



Programme « Société et Avenir »

Rapport final – volet « Synthèse de recherche »¹

CONTRAT DE RECHERCHE : TA/11/12

ACRONYME DU PROJET : PEPSI

TITRE : POLITIQUES PUBLIQUES POUR PROMOUVOIR L'EMPLOI DES PARENTS ET L'INCLUSION SOCIALE

EQUIPE (avec indication de l'Institution et de l'unité de recherche) :

COORDINATEUR : DANIELE MEULDERS (ULB, DULBEA)

PROMOTEURS : PERRINE HUMBLET (ULB, UPSE), DANIELE MEULDERS (ULB, DULBEA)

CHERCHEURS : GAELLE AMERIJCKX (ULB, UPSE), LEILA MARON (ULB, DULBEA)

DATE : 01/06/2009

La présente synthèse vise à diffuser les résultats de la recherche sur Internet. Elle est transmise par le coordinateur du réseau à l'administrateur de programme, pour approbation, en 3 langues : français, néerlandais et anglais.

¹ Voir art. 5.5.2 du contrat de base.

Liens vers les sites Internet où les travaux de l'équipe dans le cadre du projet sont mentionnés :

- <http://www.ulb.ac.be/pepsi/>

INTRODUCTION

La participation croissante des femmes au marché du travail, en particulier celles qui ont des enfants, est un des phénomènes économiques et sociaux les plus importants de la dernière moitié du siècle précédent. Ce phénomène s'observe à des degrés divers dans tous les pays européens.

La participation des femmes à l'emploi représente également un des objectifs affirmés lors du Conseil européen de Lisbonne où la cible d'un taux d'emploi féminin par tête de 60%, à atteindre d'ici 2010, a été fixée². La poursuite d'un emploi de qualité pour les femmes ne peut se faire qu'en:

- sauvegardant la continuité de l'emploi autour de la naissance des enfants pour sécuriser les revenus et les perspectives de carrière;
- augmentant l'implication des hommes dans les soins apportés aux enfants et dans le travail domestique;
- évitant que l'amélioration de la situation des jeunes mères par rapport au travail ne se traduise par une ségrégation professionnelle accentuée entre femmes.

Aider les femmes à rester sur le marché du travail est crucial pour leur indépendance, pour le développement de la société et peut-être aussi pour la survie des systèmes de protection sociale. Or, la naissance d'un enfant peut entraîner la cessation de l'activité professionnelle des mères, ou les contraindre à accepter des emplois à temps partiel souvent de moindre qualité. Ceci peut survenir en combinaison avec une féminisation des professions ou des secteurs d'activité moins rémunérateurs.

Toutes ces pénalités risquent d'affecter l'indépendance et la sécurité financière des jeunes mères et dans la mesure où ces risques sont des contraintes et non des choix, il est indispensable de les combattre par un système adéquat et efficace de politiques sociales et familiales. Ces politiques doivent soutenir l'engagement des deux parents dans la sphère professionnelle et familiale, en évitant ainsi aux femmes de devoir faire le choix binaire de travailler ou d'élever des enfants.

Dans cette optique, les systèmes de garde d'enfants, les congés de maternité/paternité, les congés parentaux sont les politiques habituellement développées dans les pays européens pour aider les parents. Cependant, ces politiques ne vont pas nécessairement toutes dans le sens de la promotion des familles bi-actives, et il est essentiel d'en analyser les effets sur l'égalité entre femmes et hommes et entre mères et non-mères sur le marché du travail.

Le soutien de la famille bi-active implique un engagement accru des pères dans la sphère familiale afin de partager les tâches. L'allocation du temps au sein du ménage est au cœur de cette problématique, en particulier la participation des pères à la prise en charge des enfants via le congé de paternité ou le congé parental et le degré jusqu'auquel ils consacrent ce temps "libéré" au travail domestique.

Un autre aspect concerne le secteur de la garde d'enfants lui-même: ce secteur est caractérisé par une inadéquation de l'offre à la demande et par une grande diversité de l'offre au travers de services publics et privés. Il en résulte des inégalités socio-économiques d'utilisation qui peuvent être de grande ampleur dans la population. Ensuite, la plupart du travail dans ce secteur d'activité est effectué par des femmes, souvent peu qualifiées.

LES OBJECTIFS DE PEPSI

Le projet "Politiques Publiques pour Promouvoir l'Emploi des Parents et l'Inclusion sociale –

² Le fait d'avoir fixé un objectif par tête plutôt qu'en équivalent temps plein est une menace pour la qualité de l'emploi féminin, l'objectif risquant d'être atteint par une généralisation du travail à temps partiel féminin.

PEPSI³ a pour objectif d'étudier l'impact de la présence d'un jeune enfant sur la participation au marché du travail et sur la qualité de l'emploi des parents (temps plein versus temps partiel et inactivité, ségrégation horizontale et verticale, salaire), tant de la mère que du père, et sur l'allocation du temps entre les parents.

Il s'agit de mettre en évidence la capacité des politiques à relever les nouveaux défis en matière d'emploi et de fécondité auxquels sont confrontés les pays européens aujourd'hui. En effet, l'objectif est d'identifier les dispositifs qui sont en faveur des familles bi-actives, et de déterminer quels sont les instruments politiques favorisant ou défavorisant la situation des femmes et des hommes sur le marché du travail (et plus particulièrement lorsqu'ils ont des enfants) en analysant les politiques publiques visant à favoriser l'emploi des parents et couvrant plusieurs dimensions de la prise en charge de l'enfance: services de garde d'enfants, congé de maternité, congé de paternité, congé parental, mode d'imposition du système fiscal et possibilité de déduire les frais liés à la garde d'enfants. Les politiques de garde d'enfants sont plus particulièrement analysées du point de vue de leur accessibilité et de la qualité des emplois dans ce secteur.

L'étude vise à montrer la position relative de la Belgique au sein de l'Union Européenne afin d'identifier des exemples de bonnes pratiques qui pourraient aider à la formulation de recommandations politiques.

Trois dimensions construisent notre analyse :

- **L'égalité hommes/femmes:** il s'agit de détecter les biais potentiels de genre - directs ou indirects - des politiques, par exemple : l'inégalité des revenus entre les parents, combinée à une compensation forfaitaire du congé parental, pousse davantage les mères que les pères à prendre cette forme de congé, détériorant ainsi les perspectives de carrière des mères.

- **L'intégration au marché du travail:** il s'agit d'étudier l'efficacité globale des systèmes de garde d'enfants en connexion avec les congés parentaux pour favoriser la continuité de l'emploi et sa qualité tant pour les mères que pour les pères.

- **L'inclusion sociale:** il s'agit d'analyser la qualité des politiques de garde d'enfants en termes d'accessibilité géographique, financière et sociale aux services et de leur qualité, et en termes d'équité pour tous les enfants. Les taux de couverture inégaux, en faveur des zones aisées, la concentration des femmes dans des emplois de piètre qualité et le faible niveau de formation dans le secteur du care sont des questions insuffisamment étudiées en relation avec la participation au marché du travail et les caractéristiques d'emploi des parents.

LA PARENTE ET L'EMPLOI FONT-ILS BON MENAGE ?

Il ressort de notre étude que, si un grand nombre de facteurs expliquent les inégalités observées entre femmes et hommes sur le marché du travail (éducation, expérience professionnelle, institutions, normes sociales, stéréotypes, discrimination, etc.), la parentalité exerce un rôle déterminant dans l'explication de ces inégalités.

Emploi

La participation des femmes au marché du travail dépend fortement de la présence d'un enfant dans le ménage: dans la majorité des pays européens, les femmes ont plus de probabilité de réduire leur temps de travail ou de devenir inactives lorsqu'elles ont un enfant et cet effet est d'autant plus élevé que l'enfant est jeune. En Belgique, les écarts d'emploi en équivalent temps plein entre les mères et les non-mères sont inférieurs à 10% et classent de la sorte la Belgique parmi les pays où la maternité a l'impact le plus faible (comme en Hongrie, en Suède, au Portugal, en Slovénie et au Danemark), à l'inverse des pays comme l'Autriche, la République tchèque, l'Allemagne et le Royaume-Uni où ces effets sont les plus élevés. Cependant, ce

³ Le projet "Politiques Publiques pour Promouvoir l'Emploi des Parents et l'Inclusion sociale - PEPSI", financé par la Politique Scientifique Fédérale dans le cadre du programme "Société et Avenir", est réalisé conjointement par le Département d'Economie Appliquée (DULBEA) et l'Unité Politique et Services à l'Enfance (UPSE) de l'Université Libre de Bruxelles.

résultat est à nuancer dans la mesure où le taux d'emploi des femmes en Belgique est relativement faible en comparaison avec ses partenaires européens.

En général, la paternité est favorable à la situation des hommes sur le marché du travail: dans tous les pays européens, les taux d'emploi des pères sont supérieurs à ceux des non-pères mais l'impact de la présence d'un jeune enfant sur le nombre d'heures de travail est variable, voir non-significatif, selon le pays.

Ségrégation

Les femmes sont surreprésentées et concentrées dans un éventail plus petit de métiers que les hommes (métiers liés à l'action sociale et à la santé, à l'éducation, au commerce de détail, à l'administration publique, aux services aux entreprises et à l'horeca) et dans des emplois à plus faible niveau de responsabilité, associés à des niveaux de salaire moindres et des conditions de travail précaires, c'est-à-dire où la probabilité d'être occupé sous contrat à durée déterminée, à temps partiel et à des horaires atypiques est plus grande. La parenté a pour effet de renforcer ce phénomène. Si le niveau de ségrégations horizontale et verticale entre les sexes est moyen en Belgique en comparaison avec les autres pays européens, il est parmi les plus élevés en ce qui concerne la ségrégation entre les mères et les non-mères, d'une part, et entre les pères et les non-pères, d'autre part.

Les hommes sont fortement représentés parmi les ouvriers, les artisans, les ingénieurs, etc. et dans les postes à hautes responsabilités et, dans la majorité des pays, la proportion de pères occupant un de ces postes est systématiquement plus élevée que celles des non-pères.

Salaire

Les écarts d'emploi entre les mères et les non-mères et la ségrégation (horizontale et verticale) permettent d'expliquer en partie les écarts de salaire entre les mères et les non-mères: les mères gagnent un salaire systématiquement plus faible que les non-mères. Par conséquent, la maternité a pour effet de renforcer les écarts salariaux entre les femmes et les hommes.

Il apparaît toutefois que la pénalité salariale que subissent les femmes est davantage liée au sexe qu'à la maternité, de telle sorte que la discrimination concerne toutes les femmes en tant que mères potentielles.

En comparaison avec les autres pays européens, la Belgique se situe parmi les pays où les pénalités salariales sont les plus faibles:

- les écarts de salaire entre les femmes et les hommes sont les plus faibles (10% du salaire féminin), classant la Belgique avec la Lituanie, l'Irlande, le Luxembourg et la Pologne alors qu'à contrario, la pénalité salariale des femmes est la plus élevée (entre 30 et 50%) en Estonie, en Suède, en République tchèque et au Royaume-Uni;
- la maternité est associée à un bonus salarial car le salaire des mères est supérieur à celui des non-mères (la différence étant de 7%) alors que la maternité est généralement associée à une perte salariale, comme en Estonie, au Luxembourg et au Royaume-Uni où elle est la plus élevée et d'environ 15%;
- la présence d'enfant creuse proportionnellement moins les écarts de salaire de genre en comparaison avec les autres pays: la différence de salaire entre les mères et les pères est de 20% (et classe la Belgique avec la Hongrie, la Lituanie, l'Italie et la Pologne) alors qu'à l'opposé, l'écart est de 50% au moins (au Royaume-Uni, en Espagne, aux Pays-Bas, en Autriche et en Estonie).

Cependant, la Belgique est également un des pays où la paternité est associée à un bonus salarial élevé (supérieur à 10%) comme en Irlande, en France, en Espagne et en Allemagne, alors qu'il n'existe quasi aucune différence de salaire entre les pères et les non-pères au Royaume-Uni, en Lituanie, en Estonie et en Hongrie.

Allocation du temps

La présence d'enfant a pour effet de renforcer la division sexuée du travail au sein des couples: les femmes assument davantage les tâches quotidiennes domestiques et familiales au détriment de l'activité professionnelle tandis que l'homme consacre plus de temps à la sphère professionnelle. Les écarts sont plus importants dans les pays où la participation des femmes au marché du travail est plus faible et où le travail à temps partiel est relativement plus fréquent, comme par exemple en Allemagne, en Norvège, en Suède et au Royaume-Uni.

Par ailleurs, les pères se consacrent davantage aux activités dites de semi-loisirs (jardinage, bricolage, jouer avec les enfants, etc.) alors que les femmes prennent en charge les tâches répétitives et moins optionnelles (cuisiner, nettoyer, laver et habiller les enfants, etc.).

Conclusion

Il ressort de notre analyse que les femmes qui ont des enfants sont doublement pénalisées sur le marché du travail car le phénomène de discrimination opère en 2 étapes: la discrimination est tout d'abord liée au sexe (et au fait que les femmes sont des mères potentielles) et ensuite au statut de mère. Dans la sphère privée, les femmes font également face à un renforcement des inégalités de genre lorsqu'elles ont un enfant, ce qui se traduit par un plus grand investissement de temps dans les tâches domestiques et familiales au détriment d'une activité rémunérée.

A contrario, la paternité est associée à une position plus favorable sur le marché du travail.

LES POLITIQUES PUBLIQUES RELATIVES AUX SYSTEMES D'ACCUEIL ET D'EDUCATION DU JEUNE ENFANT

Analyse des systèmes d'EAJE et Typologie de pays

L'étude menée ici repose sur un cadre d'analyse où l'EAJE est un système composé de 4 dimensions en interaction: la structure politique et légale, la qualité et les performances. Pour les décrire, 14 indicateurs sont utilisés:

- **Structure politique et légale:** âge de l'obligation scolaire, âge d'entrée en service préscolaire, reconnaissance d'un droit de l'enfant à l'accueil, tutelle politique, présence d'une déclaration de politique d'EAJE nationale, nature intégrée du système;
- **Organisation:** offre horaire annuelle, part du secteur subventionné, coût de la garde (0-2 ans), modalités de fixation du tarif, niveau de financement du préscolaire;
- **Qualité:** taux d'encadrement des enfants en service collectif; niveau de formation exigée pour le personnel d'encadrement;
- **Performances:** intensité d'utilisation des services formels.

L'analyse proprement dite des 4 dimensions des systèmes d'EAJE de 18 pays européens (UE-15, CZ, HU, PL) montre la pertinence du recours à des indicateurs spécifiques pour chaque groupe d'âges (0-2 ans et 3-5 ans). Si certains indicateurs de la structure politique et légale, ainsi que le niveau de formation du personnel et l'utilisation des services sont valables pour caractériser l'un et l'autre système des 18 pays examinés, d'autres se révèlent toutefois plus spécifiquement pertinents pour l'un ou l'autre groupe d'âge. Ainsi, pour les enfants de 0-2 ans les modalités de fixation du tarif restent dans le modèle d'analyse, l'accessibilité financière se posant de façon aiguë pour ce groupe d'âge. Pour les enfants de 3-5 ans, les systèmes sont plutôt discriminés par le taux d'encadrement qui varie fortement entre services sous tutelle éducative et services sous tutelle sociale, et l'indice horaire où les écarts entre pays sont plus marqués que dans les services pour les enfants de moins de trois ans.

La typologie des systèmes d'EAJE pour les enfants de 0-2 ans distingue 4 profils de pays sur base de 4 indicateurs (politique, tarification, formation, utilisation):

- **le type d'EAJE scandinave** (DK, FI, SE): politique d'EAJE fort développée et à visée universelle ainsi qu'à niveau élevé d'intégration;
- **le type social** (BE, DE, FR, HU, IT): système mixte (privé-public) qui favorise l'accessibilité financière aux familles;

- **le type libéral** (EL, ES, LU, NL, PT, UK): prédominance du secteur privé;
- **le type résiduel** (AT, CZ, IE, PL): services sous-développés en regard de la moyenne européenne et prise en charge des enfants qui demeure une question plus privée.

Pour les enfants de 3-5 ans, on contraste les pays à l'aide de 6 indicateurs (politique, financement, horaire, formation, encadrement, utilisation):

- **le type d'EAJE scandinave** (DK, FI, SE): présente des valeurs élevées pour tous les indicateurs;
- **le type préscolaire élargi** (BE, ES, FR, HU, IT, LU, PT): au profil similaire au précédent mais avec des valeurs moins élevées pour les indicateurs;
- **le type préscolaire réduit** (AT, CZ, DE, EL, NL): forte dominance du secteur privé;
- **le type de préscolaire résiduel** (IE, UK): très faibles niveaux de financement et d'utilisation des services.

Ces typologies mettent en lumière la cohérence des politiques relatives aux deux groupes d'âge pour la moitié des pays, attestant de la sorte de l'existence d'une communauté de valeurs pour ces politiques. Par ailleurs, la politique pour les enfants d'âge préscolaire est relativement plus homogène entre les pays en comparaison avec la politique pour les enfants de moins de trois ans.

Quant à la Belgique, elle se caractérise par l'accent mis sur l'accessibilité au sein des deux groupes d'âge. Elle fait partie du *type social* pour les enfants de 0-2 ans et du *type préscolaire élargi* pour l'école maternelle.

Modes de garde et déterminants de l'utilisation des services d'EAJE formels

L'analyse de l'utilisation des différents types de garde, sur base de la banque de données EU-SILC 2005, met en lumière des différentiels dans le recours aux services pour les enfants de 0-2 ans, entre pays tout d'abord et entre familles ensuite.

L'analyse à l'échelle nationale de l'utilisation des divers modes de garde des enfants dans l'UE-25 (sauf Malte pour laquelle les données ne sont pas disponibles en 2005) met en avant la prédominance des parents pour s'occuper de leurs enfants à titre exclusif dans 19 pays sur 24, dont 11 (AT, CZ, DE, EE, FI, IE, IT, LT, LV, PL, SK) pour lesquels il s'agit du mode de garde de plus de 50% des familles. Pour le Danemark, les Pays Bas et la Suède les services formels sont le premier mode de garde et pour le Portugal et la Slovénie il s'agit de la garde informelle. Pour la garde formelle, c'est-à-dire les services régulés par les instances publiques, 3 profils de pays émergent: ceux où plus de 33% des enfants fréquentent un service formel (BE, DK, ES, FR, NL, SE); 6 pays où il s'agit de 20 à 33% des enfants (FI, IT, LU, PT, SI, UK); et 12 autres où cela touche moins de 20% des enfants. Seuls 6 pays, dont la Belgique, se trouvaient ainsi en 2005 au dessus de l'objectif de Barcelone fixé à 33% des enfants couverts d'ici 2010.

L'analyse des déterminants individuels de l'utilisation des services formels a été réalisée sur 18 pays européens (UE-15, CZ, HU, PL) et 3 modèles logistiques ont été testés sur les 9 pays (BE, ES, FI, FR, HU, NL, PT, SE, UK) pour lesquels les données étaient complètes: modèle social (éducation de la mère); modèle activité (statut d'activité de la mère); modèle revenus (revenus du ménage). Ce dernier est de loin le modèle le plus significatif statistiquement, avec une utilisation augmentant avec les revenus. Dans le second modèle, les mères en emploi utilisent aussi significativement plus les services formels que les femmes inactives en Belgique, Espagne, Finlande, France, Pays Bas, Royaume-Uni et Suède. Ces résultats soulignent que la fonction économique des systèmes d'EAJE résulte d'une politique ciblée à cet égard. Enfin, le modèle social⁴ révèle un profil d'inégalité sociale dans quelques pays (BE, ES, NL, UK) pour lesquels le niveau d'étude moyen et/ou supérieur constitue un facteur d'utilisation supérieure par rapport aux femmes à faible niveau d'étude. Par contre il n'y a pas de différences sociales en Finlande,

⁴ Pas testé pour la France.

ni en Suède, ce qui soutiendrait l'hypothèse d'une équité horizontale résultant d'une politique d'accès universel dans ces pays.

Travailleurs du secteur de la petite enfance

La problématique de l'emploi dans le secteur de l'EAJE représente un déterminant important de la qualité des systèmes. En Belgique, pour les travailleurs des services formels subventionnés pour les enfants de 0-2 ans, les résultats confirment la réputation d'un secteur dont les caractéristiques d'emploi amènent à des inégalités socioéconomiques liées au genre: un haut taux de féminisation (plus de 95%), une faible proportion de diplômés du niveau supérieur (17%) et un taux de temps partiel très élevé (67-75%).

En conclusion

L'enjeu majeur pour les Etats et pour l'Europe se situe dans le positionnement idéologique vis-à-vis des politiques d'EAJE. Le choix de politiques ciblées ou universelles façonne totalement le type de système pour la petite enfance: la structure de l'offre, l'accès et la qualité sont les produits des législations et des financements alloués à ce secteur, qui fait partie intégrante des politiques publiques à l'échelle de l'Europe depuis 2002.

LES POLITIQUES PUBLIQUES VISANT A FAVORISER L'EMPLOI DES PARENTS

Il s'agit d'analyser les politiques publiques visant à favoriser l'emploi des parents et de comparer à ce niveau les différents dispositifs mis en œuvre dans les pays européens en matière de services de garde d'enfants, de congés de maternité et de paternité, de congés parentaux, de systèmes fiscaux et de prestations familiales.

Congés accordés aux parents

L'analyse des dispositifs de congés accordés aux parents a été réalisée sur base d'une série de critères:

- **le congé de maternité:** la période de qualification (soit le nombre de jours de travail/de versement de cotisations sociales pour avoir droit au congé), la durée du congé et le nombre de jours intégralement rémunérés;
- **le congé de paternité:** le nombre de jours de congé intégralement rémunérés;
- **le congé parental:** la protection du système (protection d'emploi, protection des droits liés à l'emploi (ancienneté et pension), durée du congé rémunéré), la flexibilité du système (possibilité de prendre le congé à temps partiel et le fractionner, âge limite de l'enfant), la rémunération du congé (en proportion du salaire moyen féminin national), la transférabilité du congé entre les deux parents et finalement, le ratio des revenus moyens du ménage si le père prend le congé à la place de la mère pendant les 3 premiers mois.

L'analyse de ces trois types de congé met en évidence quatre groupes de pays:

- **le premier groupe** est composé de l'Autriche, des Pays-Bas, de la Grèce et de la Pologne (congé de paternité inexistant ou très court; congé de maternité de 16 à 18 semaines et rémunéré à 100% du salaire; faible indemnisation et protection du congé parental);
- **le deuxième groupe** est constitué de la République tchèque, de l'Allemagne, du Royaume-Uni, de la Slovaquie et de l'Espagne (pas de congé de paternité⁵; congé de maternité soit très court et bien rémunéré, soit très long et mal rémunéré; congé parental très long⁶ et mal rémunéré);
- **le troisième groupe** reprend la Belgique, le Danemark, la Hongrie, la Lettonie, le Portugal, la Suède, l'Irlande, le Luxembourg, la Finlande et la Slovaquie (congé de paternité d'une durée de 10 à 18 jours⁷; le congé de maternité est rémunéré à hauteur de 60 à 80%⁸; et le congé parental

⁵ Sauf au Royaume-Uni et en Espagne.

⁶ Sauf au Royaume-Uni.

⁷ Sauf en Hongrie, au Portugal où le congé est de 5 jours, au Luxembourg où le congé est de 2 jours et en Irlande où il n'y a pas de congé de paternité.

⁸ Sauf en Lettonie, au Portugal, au Luxembourg et en Slovaquie où le taux de remplacement est de 100%.

est relativement court⁹ et bien protégé;

- **le quatrième groupe** constitue un groupe moins homogène et reprend les pays restant: l'Italie, la France, l'Estonie et la Norvège (congé de paternité long et rémunéré à 100%¹⁰; congé de maternité d'environ 20 semaines¹¹ et bien rémunéré; congé parental conçu de telle manière que le ménage ne subit pas une perte de revenus trop élevée si le père prend le congé à la place de la mère car cette perte est inférieure à 10%¹²).

Systèmes d'éducation et d'accueil du jeune enfant

Les indicateurs relatifs aux systèmes d'éducation et d'accueil du jeune enfant ont été construits sur base des critères suivants: offre de service de garde, horaires d'ouverture, taux d'encadrement, part du secteur pris en charge par le public, coût et dépenses publiques. Ils ont également été calculés pour les 2 groupes d'âge d'enfants: les 0-2 ans et les 3-5 ans (le classement de pays est toutefois relativement similaire en fonction de l'âge de l'enfant).

Il ressort que la Belgique, le Danemark, la Hongrie, la Suède et la Finlande sont bien classés au niveau des indicateurs de services de garde d'enfants

A contrario, l'Autriche, les Pays-Bas, la Grèce et la Pologne sont les moins bien classés en ce qui concerne les indicateurs de services de garde d'enfants et ce quel que soit l'âge de l'enfant (sauf les Pays-Bas classés dans la moyenne pour les services de garde d'enfants en âge préscolaire).

Les indicateurs obtenus pour les pays restants classent ces pays à des niveaux intermédiaires par rapport aux deux groupes extrêmes précédents.

Système fiscal

Nous nous sommes intéressés au mode d'imposition et à la possibilité de déduire les frais liés à l'utilisation de services de garde d'enfants.

Dans la majorité des pays, l'unité fiscale est l'individu. Cependant, en Norvège, en Estonie, en République tchèque et en Slovaquie, les couples ont le choix quant au mode d'imposition. En Allemagne, en France, en Irlande, au Luxembourg et au Portugal, le système d'imposition commune est encore pratiqué, ou a intérêt à être choisi par les couples percevant des gains moyens.

En ce qui concerne la déductibilité des charges liées à la garde d'un enfant, elle n'est possible qu'en Allemagne, en Belgique, en Grèce, en France, au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Portugal et au Royaume-Uni.

LES POLITIQUES PUBLIQUES RENFORCENT OU COMBATTENT-ELLES LES INEGALITES SUR LE MARCHE DU TRAVAIL?

Systèmes d'éducation et d'accueil du jeune enfant

Afin de permettre aux parents une meilleure conciliation entre vies privée et professionnelle et de réduire les inégalités, il apparaît tout d'abord primordial de développer les systèmes d'éducation et d'accueil du jeune enfant avant l'âge de la scolarité obligatoire.

Ces systèmes apparaissent effectivement comme le meilleur moyen de garantir un accès égal au marché du travail aux mères de jeunes enfants et plus particulièrement s'il s'agit d'un service accessible financièrement (ceci concerne surtout les enfants âgés entre 0 et 2 ans) et qu'il propose une large couverture horaire annuelle (surtout pour les enfants de 3 à 5 ans). Ce résultat souligne que l'offre publique de services de garde d'enfants devrait s'élargir et les taux de

⁹ Sauf en Hongrie, en Lettonie, au Luxembourg et en Suède.

¹⁰ Sauf en Italie où il n'existe pas et en Norvège, il s'agit néanmoins d'un congé parental dont une fraction est réservée au père.

¹¹ Sauf en France où il est de 16 semaines.

¹² Sauf en France où elle est de 17%.

couverture devraient dépasser les cibles fixées par l'Europe lors du sommet de Barcelone en 2002 (selon lesquelles les structures devraient accueillir 33% au moins des enfants de moins de trois ans et au moins 90% des enfants ayant entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire d'ici 2010).

Le développement de l'offre de services éviterait que les mères soient contraintes à réduire leurs heures de travail ou à l'inactivité. Ce constat est d'autant plus important que notre analyse a mis en évidence qu'un meilleur système de garde d'enfants a pour effet de diminuer les inégalités salariales entre les mères et les pères.

Cependant, le développement des systèmes EAJE largement accessibles ne peut être réduit à une question d'offre de places pour les enfants dont la mère travaille. Nous avons montré que dans les pays où les couvertures sont les plus élevées une politique cohérente a été développée sur base de la reconnaissance d'un droit à un accès pour tous les enfants, intégrant des objectifs d'accessibilité financière et sociale et de qualité des services accueillant des enfants avant l'âge de la scolarité primaire.

Cette politique doit tenir compte de la question du genre puisque le secteur de l'EAJE reste massivement féminisé, malgré le processus d'externalisation du care. Les niveaux de formation et d'emploi augmentant au sein des jeunes générations de femmes, les femmes diplômées ont moins tendance à s'engager dans ce secteur d'activité, qu'il s'agisse des services formels ou informels, dans la mesure où les opportunités d'emploi sont réduites. Par conséquent, la polarisation de la main d'œuvre féminine au sein de ce secteur risque d'être renforcée, confinant les femmes moins qualifiées et/ou les femmes immigrées dans des emplois de faible qualité. L'expansion des services EAJE passe donc également par le choix d'une politique globale rendant ce secteur plus attractif (formation, plans de carrière, conditions de travail et salariales, etc.) de manière à minimiser ces effets.

Situation en Belgique:

Les systèmes d'éducation et d'accueil du jeune enfant pour les 0-2 ans et les 3-5 ans sont distincts mais cohérents au niveau des valeurs qui les fondent: de type "social" pour les enfants les plus jeunes et de type "élargi" pour l'école maternelle, l'accent est mis sur l'accessibilité. La position de la Belgique en Europe est une position plutôt favorable au niveau de l'utilisation (accès universel pour les 3-5 ans et encore insuffisant pour les enfants de 0-2 ans). Elle est néanmoins très défavorable dans le secteur de la petite enfance (0-2 ans) sur le plan des travailleurs: très faible niveau de formation, prévalence très importante de l'emploi à temps partiel, féminisation presque totale.

Recommandations:

L'offre de services doit être augmentée, surtout celle à destination des enfants de moins de trois ans. De plus, l'accessibilité doit être améliorée au travers: d'horaires d'ouverture adéquats surtout chez les 3-5 ans; d'une limitation du coût de la garde surtout chez les 0-2 ans; et au travers de critères d'inclusion plus large surtout chez les 0-2 ans. Enfin, un haut niveau de qualité doit être assuré dans l'ensemble des services, grâce à l'amélioration des niveaux de formation des travailleurs du secteur.

Congé de paternité

En matière de congés accordés aux parents, il apparaît essentiel de réformer le congé de paternité. Si l'actualité porte sur des propositions pour modifier le congé de maternité, notre étude montre qu'il faut prioritairement concentrer ses efforts sur les dispositifs qui s'adressent aux pères en vue de favoriser l'égalité de genre et l'égalité entre les mères et les non-mères sur le marché du travail.

En effet, le congé de paternité est un instrument efficace pour réduire les écarts d'emploi entre les non-mères et les mères si sa durée est importante. Les pères seraient davantage incités à s'investir dans la sphère familiale et à partager les tâches domestiques et liées à la présence d'un enfant s'ils avaient la possibilité de prendre un congé de paternité.

Situation en Belgique:

La Belgique se classe dans un niveau intermédiaire par rapport aux autres pays européens car la possibilité de prendre un congé de paternité existe pour les pères alors qu'un tel dispositif n'existe toujours pas en Allemagne, en Autriche, en Irlande, en Italie, en Pologne, en République tchèque et en Slovaquie mais ce congé n'est que de 10 jours alors qu'un grand nombre de pays offre un congé plus long et le niveau de rémunération est de 87%.

Recommandations:

Il faut davantage développer le dispositif de congé de paternité et inciter les pères à le prendre. En ce sens, le congé de paternité doit être rendu obligatoire et allongé mais il doit parallèlement être amélioré au niveau de son indemnisation: le taux de remplacement doit être proportionnel au salaire et élevé.

Par ailleurs, le congé de paternité devrait être pris directement après la naissance afin d'encourager un meilleur équilibre de la répartition des tâches entre les deux parents et de favoriser l'activité professionnelle des mères.

Congé de maternité

Le congé de maternité dépassant 18/20 semaines a un effet négatif à moyen/long terme sur l'emploi des mères.

En effet, le congé de maternité explique en partie le fait que les mères d'un enfant âgé entre 3 et 5 ans ont plus de probabilité de se retirer du marché du travail. Un tel résultat suggère qu'une période de congé de maternité trop longue peut avoir un impact négatif sur l'emploi des mères car malgré le retour garanti à l'emploi à la suite du congé de maternité, certaines mères réduisent leur temps de travail ou ne retournent pas en emploi.

Par ailleurs, l'existence et la prise du congé de maternité ont pour effet d'augmenter les écarts de salaire observés entre les mères et les non-mères. Selon les théories relatives à la discrimination, un tel résultat pourrait être expliqué par l'attitude des employeurs à l'égard des mères: les employeurs auraient plus de probabilité d'engager une femme sans enfant plutôt qu'une femme ayant ou étant sur le point d'avoir un enfant car ils anticipent qu'elle prendra son congé de maternité. Une autre explication quant à ce résultat peut être la perte de capital humain liée au retrait du marché du travail pendant la période de congé de maternité.

Selon les théories de la discrimination et du capital humain, les employeurs engageront donc plus facilement un homme et ces derniers auront plus de probabilité de se voir offrir des opportunités professionnelles en termes de promotion et de formation. Il en résulte in fine des opportunités salariales moindres pour les mères.

Situation en Belgique:

La Belgique se situe en bas du classement des pays européens car si le dispositif offre une grande protection des droits liés à l'emploi (retour garanti à l'emploi, comptabilisation du congé pour la pension) et est d'une durée courte (ce qui évite un trop long retrait du marché du travail), le congé de maternité est mal rémunéré (à hauteur de 77% du salaire) sur toute la période du congé (classant la Belgique avec l'Irlande, l'Italie et la Suède), alors que la majorité des pays européens indemnise intégralement le congé.

Recommandations:

Pour minimiser les pénalités associés au congé de maternité, il apparaît crucial que ce congé ne soit pas d'une durée trop longue afin d'éviter de mettre en péril la carrière professionnelle de la mère. La littérature existante a identifié la période de retrait du marché du travail (que ce soit pour un congé de maternité, un congé parental ou une combinaison des deux) comme étant de 18-20 semaines, au-delà desquelles les mères sont pénalisées sur le marché du travail. Les récentes propositions pour un allongement de ce congé représentent donc un danger pour la carrière professionnelle des femmes.

Le congé de maternité doit être amélioré au niveau de son indemnisation qui doit être intégrale et proportionnelle au salaire.

Congé parental

Le congé parental explique en grande partie les écarts d'emploi entre les mères et les non-mères et il a aussi pour effet de renforcer les écarts salariaux entre les mères et les pères, d'autant plus que sa durée est longue.

Le congé parental a un caractère discriminant aggravant les écarts d'emploi imputables à la maternité car les pères n'utilisent que très peu cette forme de congé. Outre les stéréotypes de genre, un des facteurs explicatifs de cette non-prise par les pères pourrait être son faible taux de remplacement, qui implique une perte de revenus trop élevée pour le ménage. Augmenter l'incitation financière amènerait peut-être plus de père à prendre un congé parental et réduirait donc la pénalité que ce congé entraîne sur la carrière professionnelle des mères.

Situation en Belgique:

La Belgique se positionne dans le haut du classement (avec l'Italie, la Suède, la Slovénie et la Norvège) car le dispositif présente les avantages d'être court (ce qui évite une dépréciation des capacités de travail et les effets négatifs sur le marché du travail) et de prévoir 3 mois de congé pour le père. Le niveau d'indemnisation est cependant faible et n'incite pas les pères à le prendre.

Recommandations:

Le congé parental doit être amélioré au niveau de la faible compensation financière qu'il prévoit: une compensation proportionnelle au salaire représenterait une amélioration afin de minimiser les distorsions dans la prise de congé (ou même une prise exclusive par les mères) dans la mesure où il est un argument de poids dans la décision de prendre le congé parental, particulièrement pour les pères.

CONCLUSION

Pour conclure, même si les pénalités en termes d'emploi et de salaire apparaissent plus faibles en Belgique que dans les autres pays européens, il existe toujours des inégalités sur le marché du travail entre les femmes et les hommes et entre les mères et les non-mères. La Belgique est d'ailleurs parmi les pays où le taux d'emploi des femmes est le plus faible dans l'Union Européenne.

Pour minimiser les pénalités associées au congé de maternité et au congé parental auxquelles font face les femmes sur le marché du travail, il apparaît crucial que ces congés ne soient pas d'une durée trop longue. La littérature existante a identifié la période de retrait du marché du travail (que ce soit pour un congé de maternité, un congé parental ou une combinaison des deux) comme étant de 18-20 semaines, au-delà desquelles les mères sont pénalisées sur le marché du travail. Les récentes propositions pour un allongement de ce congé représentent donc un danger pour la carrière professionnelle des femmes et tant que les pouvoirs publics concentreront leurs efforts sur les congés alloués aux mères, cela aura pour effet de renforcer les écarts de genre sur le marché du travail.

Pour permettre aux femmes de se consacrer davantage au travail rémunéré, il est donc indispensable de trouver le moyen de les décharger d'une partie des tâches domestiques et familiales dont elles sont toujours principalement responsables:

- en développant les dispositifs d'éducation et d'accueil des enfants;
- en incitant les pères à assumer un partage des tâches parentales et domestiques notamment par le biais du congé de paternité et du congé parental;
- en favorisant l'égalité des salaires entre les femmes et les hommes car tant que les inégalités salariales persisteront sur le marché du travail, les mères seront toujours celles qui mettront entre parenthèse leur vie professionnelle pour s'occuper des enfants. En effet, le salaire constitue le critère principal lorsque se pose la question de savoir qui prend le congé au sein du couple et ce afin de limiter la perte de revenus. Or, le salaire moyen des femmes étant inférieur à celui des hommes, ce sont les mères qui prennent le

congé parental et ce même si la rémunération est maintenue.

Comme le souligne Barrère-Maurisson et al. (2001), les autorités publiques doivent concentrer leurs efforts sur la sphère familiale et professionnelle prises conjointement, et non pas se centrer sur un domaine en particulier, car c'est la seule façon, selon eux, d'agir réellement sur la division familiale du travail. "L'égalité entre hommes et femmes ne saurait progresser que si l'on agit pour une répartition équitable des charges domestiques et parentales, en même temps que l'on garantit le même statut aux deux sexes dans l'emploi." (Barrère-Maurisson et al., 2001).