

VEREINBARKEIT VON BERUF UND FAMILIE NR. 1f
STUDIENREIHE DES STAATSSSEKRETARIATS FÜR WIRTSCHAFT
UND DES BUNDESAMTES FÜR SOZIALVERSICHERUNG

**BÉBÉS ET EMPLOYEURS – COMMENT
RÉCONCILIER TRAVAIL ET VIE DE FAMILLE**

VERSION ABRÉGÉE DE L'ÉTUDE COMPARATIVE DE
L'OCDE PORTANT SUR LA NOUVELLE-ZÉLANDE,
LE PORTUGAL ET LA SUISSE: ASPECTS SUISSES

Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille

**Version abrégée de l'étude comparative de l'OCDE
portant sur la Nouvelle-Zélande, le Portugal et la Suisse :
aspects suisses**

Version abrégée de l'étude de l'OCDE « *Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille. Nouvelle-Zélande, Portugal, Suisse, Volume 3* ».

Rédigée sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et du Secrétariat d'Etat à l'économie (seco).

Susanna Bühler

Berne, 2004

La présente version abrégée s'adresse en premier lieu à un public suisse. Alors que le rapport complet de l'OCDE compare, sur une base thématique, les situations des trois pays susmentionnés, cette première se concentre sur les aspects suisses, respectivement sur ceux relatifs aux trois cantons. Des encadrés présentent les principales informations concernant le Portugal et la Nouvelle-Zélande à la fin de chaque chapitre. Afin de demeurer la plus fidèle possible à l'analyse de l'OCDE, la version abrégée adopte la construction thématique de cette dernière et reste au plus près de la formulation du texte original. La traduction est basée sur la version anglaise de la publication de l'OCDE.

L'étude intégrale de l'OCDE a été élaborée par un groupe d'experts de l'organisation au cours d'un long processus. Lors d'une visite en Suisse en été 2003, ces derniers ont conduit des entretiens avec des représentants de différentes unités de l'administration fédérale, des trois cantons examinés plus en détail (Zurich, Vaud, Tessin) et de communes, des partenaires sociaux et d'associations et organismes, ainsi qu'avec des politiciens. Par ailleurs, ils se sont documentés sur les différents aspects de la thématique.

Avant-propos

La présente publication a pour but d'exposer les principaux faits et résultats de l'étude comparative de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) sur le thème de la "Conciliation du travail et de la famille" englobant le Portugal, la Nouvelle-Zélande et la Suisse. L'accent a été mis sur les résultats concernant la Suisse.

L'OCDE réalise des études comparatives sur le thème de la "Conciliation du travail et de la famille" depuis 2001. La participation de la Suisse à un tel exercice a fourni la chance unique de donner, par le biais d'un point de vue scientifique externe, une impulsion à une thématique qui a gagné en importance au cours des dernières années. Dans la mesure où nombre des questions examinées relèvent de la compétences des cantons et des communes, la Suisse a lié sa participation à la condition expresse de la prise en compte des réalités cantonales. Les trois cantons de Zurich, de Vaud et du Tessin furent retenus. Les critères à la base de ce choix ont été la considération des trois principales régions linguistiques, la disponibilité et la représentativité des données statistiques nécessaires et l'existence d'une constellation à la fois urbaine et rurale.

Dans la mesure où les compétences politiques en matière de conciliation du travail et de la famille sont réparties entre la Confédération, les cantons et les communes, la recherche d'une solution durable à cette problématique appelle la collaboration des différentes collectivités publiques. Il existe une volonté politique de rechercher des solutions, mais notre système fédéraliste ne facilite pas la prise de décision. L'analyse de la situation et les recommandations de l'OCDE présentées ici constituent un premier pas dans ce sens.

Secrétariat d'Etat à l'économie

Office fédéral des assurances sociales



J. D. Gerber
Secrétaire d'Etat

Y. Rossier
Directeur

Table des matières

1.	Introduction.....	5
2.	Le contexte socio-économique.....	6
2.1	Le contexte macro-économique.....	7
2.2	Le contexte démographique.....	7
2.3	Le cadre de l'action publique.....	9
3.	La situation des parents au regard de l'emploi : disparités entre hommes et femmes.....	11
3.1	Des perspectives d'emploi différentes selon le sexe.....	12
3.2	Les mères dans l'emploi.....	14
3.3	Le travail à temps partiel et la répartition du travail dans les ménages avec enfants (travail rémunéré et travail non rémunéré).....	15
3.4	Les disparités de gains entre hommes et femmes et de contribution au revenu familial dans les couples.....	16
4.	Dispositifs d'accueil des enfants et politiques.....	17
4.1	Objectifs des politiques d'accueil des enfants.....	17
4.2	Les différents types de structures d'accueil des enfants et leur utilisation.....	17
4.3	Trois objectifs concurrents de l'action des pouvoirs publics : accessibilité, qualité et capacité.....	20
5.	Etablir un équilibre entre la garantie de revenus et les incitations au travail.....	27
5.1	Principales caractéristiques des régimes d'imposition et de prestations sociales.....	28
5.2	Contre-incitations à travailler pour le deuxième apporteur de revenu.....	30
5.3	Les familles monoparentales.....	32
5.4	Mesures de valorisation du travail et lutte contre la pauvreté des familles.....	35
6.	Mesures d'aménagement du temps de travail en faveur des parents.....	37
6.1	Mesures en faveur des familles : présentation générale.....	37
6.2	Motifs de l'action publique en faveur de la vie familiale.....	38
6.3	Environnement professionnel favorable aux familles.....	40
6.4	Tendances démographiques et offre de main-d'œuvre : aborder l'avenir.....	45
7.	Recommandations pour la Suisse.....	47

1. Introduction

Concilier au mieux vie professionnelle et vie familiale répond à des objectifs très importants aussi bien dans la vie des gens que pour nos sociétés : participer pleinement au marché du travail, tout en générant des revenus, mais aussi trouver un épanouissement dans une des activités sociales les plus importantes de la vie moderne, le travail, et en même temps apporter ce qu'il y a de meilleur à ses enfants, en leur offrant tout le soin et l'attention nécessaires. Ces aspirations ne doivent pas s'exclure mutuellement.

Malheureusement, et trop souvent, les parents ne parviennent pas à combiner à leur convenance vie professionnelle et obligations familiales. En conséquence, il se peut que les parents potentiels aient à modifier leur comportement familial et décident par exemple d'avoir des enfants plus tard, ou de ne pas avoir le nombre d'enfants souhaité, ou plus simplement de ne pas en avoir du tout. Par ailleurs, certains parents (souvent les mères) se retirent du marché du travail, de façon temporaire ou permanente. Il s'agit parfois pour les parents de répondre au désir de s'occuper de leurs enfants à plein temps, et ce, quelles que soient les possibilités de carrière professionnelle qui leur sont offertes. Dans beaucoup d'autres cas cependant, cela se fait en dépit de leur volonté de travailler, ou travailler davantage, et parce qu'ils ne peuvent faire autrement faute de temps, de possibilités d'accéder à des services de garde, ou en raison d'opportunités de carrière limitées pour retrouver leur emploi après s'être consacré à leur famille. D'autres parents (souvent les pères) passent tellement de temps au travail qu'ils accordent peu d'attention à leurs enfants, ce qui pose des problèmes aussi bien pour la stabilité du couple que pour le développement des enfants. D'où la demande de meilleures politiques sociales destinées aux familles afin de réconcilier vie professionnelle et vie familiale en encourageant l'adéquation des ressources familiales au développement de l'enfant, pour aider les parents à choisir entre travail et famille et pour promouvoir l'égalité entre les sexes dans les possibilités de carrière.

Si les parents ne parviennent pas à instaurer l'équilibre souhaité entre vie familiale et vie professionnelle, ils réduisent leur offre de travail, ce qui freine le développement économique. Une diminution du taux de natalité a des conséquences évidentes sur l'offre future de main-d'œuvre et sur la viabilité des régimes de protection sociale.

Qu'est-ce qu'une politique familiale ?

Les politiques familiales sont celles qui permettent de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle en prévoyant les moyens nécessaires pour assurer aux familles des ressources suffisantes, favoriser le développement de l'enfant, faciliter le choix des parents entre travail et éducation, et promouvoir l'égalité des sexes sur le plan de l'emploi. Pour les besoins de cette étude, la définition du terme « travail » recouvre toutes les formes de travail rémunéré (statut de salarié ou de travailleur indépendant) ; les termes « familles » et « politiques de conciliation des temps professionnels et familiaux » sont pour leur part définis comme suit :

- Familles : tout foyer comportant un ou plusieurs adultes vivant sous le même toit et assumant la responsabilité de la garde et de l'éducation d'un ou plusieurs enfants ».
- Politiques de conciliation des temps professionnels et familiaux : toutes les mesures contribuant à accroître les ressources familiales (revenus, services et temps consacré aux enfants) et l'intérêt des parents pour le marché du travail.

Sources

Les indications relatives aux sources des différentes données chiffrées et informations, ainsi que les références bibliographiques peuvent être trouvées dans la version complète de l'étude OCDE "*Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille. Nouvelle-Zélande, Portugal, Suisse, Volume 3*".

2. Le contexte socio-économique

Les conditions économiques et démographiques expliquent pour une large part l'action des pouvoirs publics et leurs réactions face au problème que pose la conciliation du travail et de la vie familiale. Une économie en pleine expansion confrontée à des pénuries de personnel n'offre pas les mêmes perspectives et n'appelle vraisemblablement pas les mêmes mesures qu'une économie chancelante.

2.1 Le contexte macro-économique

Le développement économique et les structures

En Suisse, le produit intérieur brut (PIB) par habitant est supérieur d'environ 20% à la moyenne de l'OCDE. Il existe d'importants écarts de richesse économique entre les cantons, Zurich étant le plus riche, le Tessin un de plus pauvres et Vaud avoisinant la moyenne nationale. A 1,1% en termes réels au cours de la dernière décennie, le taux de croissance annuel moyen du PIB suisse est l'un des plus faibles des pays de l'OCDE.

L'économie se caractérise par la prédominance des petites et moyennes entreprises (PME). 41% de l'ensemble des salariés travaillent dans des entreprises de moins de 20 salariés et 33% dans des entreprises comptant plus de 250 personnes. 72% des salariés travaillent dans le tertiaire. La productivité du travail est inférieure à la moyenne de l'OCDE. Cela s'explique dans une certaine mesure par la proportion importante du travail à temps partiel, mais aussi à la faible productivité des secteurs « protégés » (comme ceux de la construction, des services privés non financiers et de l'enseignement).

Inégalité des revenus et pauvreté

Les inégalités semblent s'être creusées au cours des années 90. La pauvreté des familles est devenue un thème politique. Si l'on établit le seuil de pauvreté à 50% du revenu médian, on obtient les taux suivants de pauvreté pour les ménages actifs ayant des enfants : 11,9% pour les familles monoparentales, 8,8% pour les familles disposant d'un seul revenu et 8,2% pour les familles disposant de deux revenus.

2.2 Le contexte démographique

Individus, familles et ménages

La population s'est accrue de 0,5% environ ces dix dernières années. La croissance démographique est due principalement à l'immigration. Les deux tiers de la population sont en âge de travailler et le nombre des personnes âgées de plus de 65 ans est du même ordre de grandeur que celui des enfants de moins de 15 ans. La population vieillira considérablement ces prochaines décennies.

Le tableau 1 montre la taille moyenne des ménages, les parts des ménages monoparentaux et biparentaux et l'activité professionnelle des parents en 1980, 1990 et 2000.

Tableau 1 : Tendances en matière de composition des ménages. Cantons du Tessin, de Vaud et de Zurich 1980-2000

	Tessin			Vaud			Zurich		
	1980	1990	2000	1980	1990	2000	1980	1990	2000
Taille moyenne des ménages	2.6	2.4	2.3	2.4	2.2	2.2	2.4	2.2	2.1
Pourcentage des ménages sur l'ensemble des ménages (en %)									
Ménages sans enfants	53.7	59.4	63.5	62.9	65.6	66.4	62.9	67.9	70.8
Ménages dont le dernier enfant a au moins 17 ans	12.8	15.7	13.3	9.0	9.4	8.6	9.7	10.5	7.8
Ménages dont le dernier enfant a moins de 17 ans	33.5	24.9	23.1	28.2	25.0	25.1	27.4	21.6	21.4
Nombre d'enfants (de moins de 17 ans)	57'530	46'351	50'681	103'540	107'713	122'265	215'275	194'336	211'302
Pourcentage d'enfants vivant dans différents ménages (en %)									
Ménage monoparental	7.1	8.7	11.3	7.4	7.9	12.2	7.2	8.1	11.6
Ménage biparental	90.8	89.5	86.3	90.9	90.9	86.1	91.1	90.8	86.0
Famille élargie	2.0	1.8	2.4	1.6	1.2	1.7	1.7	1.2	2.5
Pourcentages d'enfants vivant dans des ménages avec : (en %)									
Aucun des parents ne travaille	5.3	4.6	7.2	2.2	2.3	5.3	2.2	2.4	4.4
Un parent travaille	76.0	66.1	54.1	66.3	53.0	44.3	68.7	58.9	43.1
Les deux parents travaillent	18.7	29.3	38.4	31.5	44.6	50.4	29.1	38.7	52.5

Extrait du tableau 2.5 de la publication originale.

Source : Office fédéral de la statistique et offices statistiques cantonaux.

Fécondité

Depuis le milieu des années 70, le taux de fécondité est d'environ 1,5 enfant par femme, ce qui est sensiblement inférieur à la moyenne de l'OCDE (1,6 en 2000). Le retard de la décision de se marier et d'avoir un enfant est l'un des facteurs explicatifs de la baisse de la fécondité. Ce retard dans la formation des familles est lié à l'allongement de la durée des études et à l'entrée plus tardive sur le marché du travail.

D'autres facteurs sont l'augmentation de la proportion des personnes non mariées (qui ont moins d'enfants que les personnes mariées) et la baisse de la fécondité durant le mariage. Un nombre croissant de femmes (mariées) n'ont aucun ou qu'un seul enfant. 21% de toutes les femmes de 40 ans n'ont pas d'enfant et 15% en ont seulement un. Les femmes très qualifiées notamment choisissent de ne pas avoir d'enfant, sur dix femmes ayant un niveau d'instruction tertiaire, quatre demeurant sans enfant.

Si avoir moins d'enfants est généralement un choix délibéré, les enquêtes font apparaître qu'au moins une partie des femmes ont moins d'enfants qu'elles ne le souhaiteraient. Les statistiques à partir du milieu des années 90 montrent que la taille désirée de la famille est en moyenne de deux enfants.

D'après l'expérience d'autres pays, les politiques s'attachant à réduire les coûts indirects du travail supportés par les mères en proposant des modes de garde d'enfants de qualité et d'un coût abordable et en ouvrant des possibilités d'emploi à temps partiel intégrés à la carrière sont apparemment le moyen le plus prometteur d'accroître les taux de natalité.

2.3 Le cadre de l'action publique

La politique sociale des pouvoirs publics

En 2001, les dépenses publiques sociales atteignaient 26,4% du PIB, dont 50% affectées au financement des retraites et 1,34% à la famille. Le niveau limité des dépenses (publiques) pour la famille résulte du fait qu'une grande majorité des décideurs politiques, ainsi que l'électorat, pense que les questions familiales relèvent essentiellement de la responsabilité des parents concernés.

La Suisse n'a pas de politique de la famille au niveau fédéral ou de l'ensemble des cantons car les municipalités jouent un rôle indépendant dans d'importants domaines d'action comme la garde des enfants. Le canton du Tessin développe actuellement une politique familiale globale qui prévoit

diverses allocations et des structures pour l'éducation et la garde d'enfants d'âge préscolaire. D'importantes institutions régionales comme les secrétariats à la jeunesse des districts de Zurich visent à améliorer le bien-être des enfants. Il existe en outre un réseau très étoffé d'organismes de la société civile. Des associations telles que Pro Familia Suisse, pro juventute ou Fachstelle UND proposent divers services aux familles, en partie aussi dans l'objectif de réconcilier travail et vie familiale, et ces associations sont devenues en outre d'importants groupes de défense qui exercent une forte influence sur la politique. La Confédération a institué en 1995 une Commission fédérale de coordination pour les questions familiales, groupe d'experts qui conseille le Département fédéral de l'intérieur et organise des conférences spécialisées. Ces dernières années, le débat politique a été considérablement réorienté en ce sens que la politique de la famille est de plus en plus considérée comme une question de politique sociale des plus urgentes. Cette opinion est partagée par la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA), deux acteurs influents de l'assistance sociale publique. Cette sensibilisation a donné lieu à plusieurs initiatives et projets judicieux, mais n'a pas encore entraîné un changement général de politique.

La cohérence de l'action publique

Le système politique suisse se caractérise par deux principes importants : le fédéralisme et la subsidiarité. La structure fédérale des responsabilités pose non seulement la question de la cohérence de l'action publique (en particulier lorsque des niveaux de gouvernements différents poursuivent des objectifs d'action différents pour une même question), mais aussi celles de l'utilisation efficiente des ressources et du traitement égal.

Dans le domaine de la politique de la famille, les responsabilités fédérales sont principalement énoncées à l'article 116 de la Constitution fédérale, qui impose à la Confédération de prendre les besoins de la famille en compte dans l'accomplissement de ses missions. L'article 116 *l'habilite* en outre à légiférer sur les allocations familiales et à administrer un fond fédéral de compensation (ce qu'elle ne fait pas en réalité), et lui *enjoint* d'instituer une assurance maternité (ce qu'elle n'a pas encore fait).

La nouvelle Constitution autorise également la Confédération à prendre des mesures de protection de la famille, domaine qui ne relève pas de ses compétences immédiates. Mais si maints acteurs reconnaissent que des solutions fédérales et équitables pour tous les résidents en Suisse s'imposent, parallèlement, de l'avis général, les structures fédérales ne doivent pas être modifiées.

Portugal et Nouvelle-Zélande

Le PIB de la Nouvelle-Zélande et du Portugal est inférieur à la moyenne de l'OCDE, respectivement de 11% et de 25%. La croissance économique du Portugal est à peu près égale à la moyenne de l'OCDE, celle de la Nouvelle-Zélande clairement supérieure. Au Portugal, seuls 54% des travailleurs sont employés dans le secteur des services (Nouvelle-Zélande : 69%) et une grande partie d'entre eux a un faible niveau d'instruction. Le niveau des salaires est également faible. La proportion des actifs pauvres est particulièrement élevée, dans les deux pays, chez les familles monoparentales et les familles à un seul revenu (surtout au Portugal). Alors que la population du Portugal est appelée à vieillir ces prochaines décennies, les enfants de moins de quinze ans forment en Nouvelle-Zélande 23% de la population. Dans ce dernier pays, 24% des enfants vivent dans un ménage monoparental (8% au Portugal). La natalité au Portugal est comparable à celle de la Suisse, celle de la Nouvelle-Zélande est une des plus fortes de l'OCDE (1,96). Le pourcentage des femmes sans enfants est dans les deux pays de moitié inférieur à celui de la Suisse. Les dépenses sociales des pouvoirs publics portugais sont principalement consacrées, comme en Suisse, aux retraités. Les dépenses en faveur de la famille sont plus élevées en Nouvelle-Zélande, mais elles visent surtout des groupes défavorisés.

3. La situation des parents au regard de l'emploi : disparités entre hommes et femmes

Le développement de l'emploi féminin au cours de ces dernières décennies reflète un progrès vers une plus grande égalité dans le travail entre hommes et femmes. Toutefois, l'emploi des femmes reste concentré au sein de certaines professions et de certains secteurs et les différences avec les hommes demeurent importantes en termes de temps de travail, de gains ou bien encore de prise en charge du travail non rémunéré. Ces différences sont pour une bonne part liées à la présence d'enfants : en effet, si ce facteur exerce une incidence notable sur l'emploi féminin, le comportement de la main-d'œuvre masculine, lui, ne semble guère en être affecté.

3.1 Des perspectives d'emploi différentes selon le sexe

Participation au marché du travail

Le tableau 2 montre que le taux d'emploi des femmes est d'environ 15 points de pourcentage inférieur à celui des hommes. Il existe de sensibles différences entre les cantons : le taux d'activité des femmes est de 61,6% au Tessin, de 71,2% dans le canton de Vaud et de 77,8% dans le canton de Zurich.

Tableau 2 : Taux d'emploi (part des personnes actives, y compris les chômeurs, dans l'ensemble de la population âgée de 15 à 64 ans) des femmes et des hommes en pourcentage. Suisse (1991, 1995, 2002), Tessin, Vaud, Zurich (2002)

	Suisse			Tessin	Vaud	Zurich
	1991	1995	2002	2002	2002	2002
Taux d'emploi						
Hommes et femmes	79.7	79.4	81.3	73.5	79.7	83.4
Hommes	91.1	90.1	88.7	85.6	88.6	88.9
Femmes	68.2	68.7	73.9	61.6	71.2	77.8

Extrait du tableau 3.1 de la publication originale.
Sources : OCDE et Office fédéral de la statistique

Tant pour les hommes que pour les femmes, la participation au marché du travail augmente avec le niveau d'instruction. Celui-ci s'est rapproché entre hommes et femmes ces dernières décennies. Cependant, en 2001, il y avait, parmi les 25 à 64 ans, toujours plus de deux fois plus d'hommes que de femmes en possession d'un diplôme universitaire.

Temps de travail, concentration sectorielle de l'emploi, représentation dans les fonctions de cadre, formes d'emploi atypique

Alors que peu d'hommes sont employés à temps partiel, plus de la moitié des femmes travaillent moins de 35 heures par semaine. L'emploi à temps partiel est moins fréquent au Tessin, tant pour les hommes que pour les femmes, alors qu'il est plus répandu que la moyenne suisse dans les cantons de Vaud et de Zurich.

80% des femmes actives travaillent dans le secteur des services, surtout les services publics, la santé, l'éducation, les services personnels et les services financiers.

Les femmes semblent en outre rencontrer certaines difficultés pour devenir cadres ; elles occupent seulement 21% des postes de direction. Le temps partiel est aussi moins répandu chez les cadres. Cependant, 48% des femmes cadres travaillent à temps partiel, contre 5% des hommes.

On ne dispose pas de données détaillées sur la situation des travailleurs atypiques (travailleurs sous contrat à durée déterminée, travailleurs saisonniers, travailleurs frontaliers, pseudo-indépendants, travailleurs sur appel, intérimaires, etc.), qui bénéficient rarement de mesures favorables aux familles. Une étude de 2003 sur l'emploi précaire en Suisse montre que près de 11% de tous les travailleurs peuvent être considérés comme des travailleurs précaires. Ce pourcentage descend à 4% si l'on tient compte d'autres facteurs comme le revenu familial. Les femmes sont près de trois fois plus concernées que les hommes par cette situation. Au Tessin, de nombreux travailleurs (y compris les frontaliers qui représentent 18% de la main-d'œuvre) occupent des emplois faiblement rémunérés dans des secteurs comme le tourisme ou le textile. Ils ne bénéficient en général pas de conventions collectives de travail, ni de conditions favorables aux familles. La plupart sont des femmes.

Estimation des taux d'emploi en équivalent plein temps

Il y a également des différences en matière de temps de travail : en 2002, la durée hebdomadaire du travail des femmes a représenté 70% de celle des hommes. Dans la tranche d'âge de 20 à 54 ans, 72% des hommes actifs et 42% des femmes actives travaillent entre 35 et 44 heures par semaine.

Le taux d'emploi (rapport des personnes actives, y compris les chômeurs, à l'ensemble de la population âgée de 15 à 64 ans) des femmes était de 72% en 2002, cependant la plupart travaillent à temps partiel. En supposant que la semaine de travail à temps plein est de 40 heures, on peut estimer ce taux à 51% seulement en équivalent plein temps. Cela signifie que toute expansion du volume d'activité a beaucoup plus de chances d'être liée à un accroissement de la durée du travail qu'à une augmentation du nombre de travailleurs.

Les taux d'emploi masculins varient assez peu avec l'âge. Ceux des femmes ont considérablement augmenté ces dernières décennies, pour toutes les tranches d'âge et cohortes, mais surtout pour les femmes en âge de procréer. Un nombre important de femmes, même s'il est moins grand qu'autrefois, continuent de quitter le marché du travail. Au Tessin, les femmes qui arrêtent de travailler à la naissance de leurs enfants ne reviennent généralement jamais à la vie active, mais dans les cantons de Vaud et de Zurich, les taux d'emploi sont plus élevés chez les femmes de plus de 40 ans que chez les trentenaires. Toutefois, ces taux sous-estiment largement l'impact de la naissance des enfants sur les comportements féminins à l'égard du travail : désormais, les mères ont davantage tendance à réduire leurs horaires de travail qu'à cesser de travailler.

3.2 Les mères dans l'emploi

Impact du nombre et de l'âge des enfants

Le tableau 3 montre l'effet du nombre d'enfants sur le taux d'emploi et la durée de travail des mères. En moyenne suisse, presque deux tiers des mères travaillent, dont près des trois quarts à temps partiel. Le modèle de la famille à un revenu laisse la place à celui de la famille à deux revenus.

Au Tessin, le taux d'emploi des mères est un peu plus faible que dans les cantons de Vaud et de Zurich. Les mères actives y travaillent cependant plus souvent à plein temps que dans les autres cantons.

Tableau 3 : Taux d'emploi (part des personnes actives, y compris les chômeurs, dans l'ensemble de la population âgée de 15 à 64 ans) des mères et part de l'emploi à temps partiel, en fonction du nombre d'enfants et en pourcentage. Suisse, cantons du Tessin, de Vaud et de Zurich, 2000

	Suisse		Tessin		Vaud		Zurich	
	TE	TP	TE	TP	TE	TP	TE	TP
1 enfant	67.8	67.6	57.3	62.8	68.8	62.4	68.5	70.5
2 enfants	62.1	78.4	47.1	72.4	62.7	75.6	63.4	81.1
3 enfants	54.4	79.1	40.0	76.2	53.5	78.8	55.3	81.4
4 enfants et plus	44.7	70.8	26.2	78.0	39.9	75.4	43.5	75.8
Ensemble des mères	62.8	73.5	51.2	67.4	63.6	69.8	64.1	76.1

TE : taux d'emploi ; **TP** : part de l'emploi à temps partiel

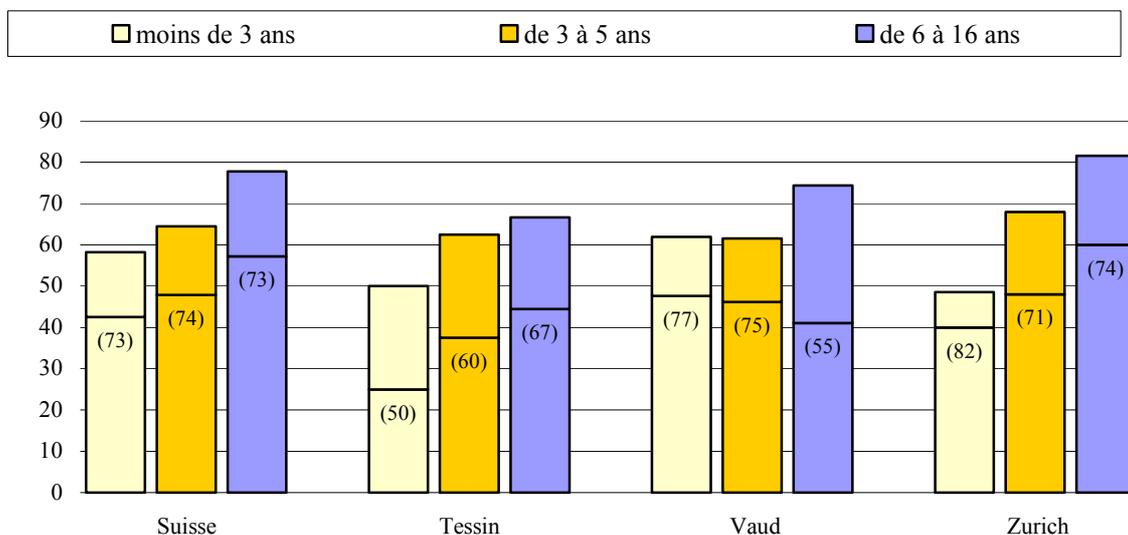
Extrait du tableau 3.5 de la publication originale.

Sources : OCDE und Office fédéral de la statistique.

Le graphique 1 montre que l'âge des enfants a une influence sur le taux d'emploi de la mère. Celui-ci augmente lorsque les enfants grandissent. La part des femmes travaillant à temps partiel reste cependant pratiquement constante. L'emploi à temps partiel est une option durable pour les femmes ayant des enfants.

Il existe de grandes disparités d'un canton à l'autre. Dans les cantons du Tessin et de Zurich, les mères se retirent plus souvent du marché du travail tant que leur plus jeune enfant n'a pas encore trois ans, Le taux d'emploi passe de 50% à 60% dans le Tessin et à 70% à Zurich pour les mères d'enfants âgés de trois à cinq ans. Dans le canton de Vaud, en revanche, le taux d'emploi des mères d'enfants âgés de zéro à cinq ans est de 60%, ce qui tient au fait que les services d'accueil de la petite enfance y sont plus développés.

Graphique 1 : Taux d'emploi (part des personnes actives, y compris les chômeurs, dans l'ensemble de la population âgée de 15 à 64 ans) des mères et part de l'emploi à temps partiel, en fonction de l'âge de l'enfant le plus jeune, en pourcentage. Suisse, cantons du Tessin, de Vaud et de Zurich, 2002



Extrait du graphique 3.2 de la publication originale.

Sources : Office fédéral de la statistique et offices statistiques cantonaux.

3.3 Le travail à temps partiel et la répartition du travail dans les ménages avec enfants (travail rémunéré et travail non rémunéré)

En 2000, 60% ou presque des couples avec un enfant de moins de seize ans sont formés de deux adultes qui travaillent. Dans 13% des cas, les deux sont employés à plein temps, dans 43% des cas, l'un est employé à temps partiel. La notion de partage équitable des responsabilités entre les sexes, sur la base de deux temps partiels à horaires longs (par exemple à raison de 30 heures par semaine pour chacun des membres du couple), est devenue un thème du débat public en Suisse urbaine et, si elle ne concerne pour le moment que 3% des familles biparentales avec enfants, ce chiffre n'en a pas moins doublé en l'espace de dix ans. 78% des parents isolés travaillaient en 2000. La proportion de ceux qui ont un emploi à temps partiel est passée de 21% à 45% depuis 1970.

Le temps que les femmes consacrent aux tâches non rémunérées varie en fonction des modalités d'emploi. L'emploi à temps partiel va de pair avec une prise en charge plus importante du travail non rémunéré (travail domestique et enfants). Si l'on totalise le temps consacré au travail rémunéré et aux tâches non rémunérées, hommes et femmes ont une durée de travail à peu près similaire.

3.4 Les disparités de gains entre hommes et femmes et de contribution au revenu familial dans les couples

L'écart salarial entre hommes et femmes est en moyenne de 22%. Le niveau d'instruction, l'ancienneté, l'expérience professionnelle, etc. expliquent en partie cette différence. Selon des estimations, 50% du différentiel de salaire demeure inexpliqué. Cette proportion atteint même 63% dans les professions à dominante féminine et 75% dans l'emploi à temps partiel.

Les caractéristiques de la famille comptent aussi parmi les facteurs expliquant les différences de salaire entre les hommes et les femmes, et entre les mères et les femmes sans enfants. La principale raison en est que la formation de la famille affecte surtout les comportements féminins vis-à-vis de l'emploi, et que le retrait de la vie active à la suite d'une naissance peut engendrer une dépréciation du capital humain, qui se répercute sur le potentiel salarial à long terme. Une étude suisse montre qu'avec une interruption de carrière de quatre années liée à la prise en charge des enfants, le revenu du travail d'une femme augmente d'environ 35% sur le cycle de vie, contre 50% pour les femmes célibataires sans enfants et 55% pour les hommes.

Dans les ménages biactifs, les femmes gagnent en moyenne 40% du revenu de leur conjoint. Dans un tiers des couples, elle y contribue pour moins de 20%.

Portugal et Nouvelle-Zélande

Le taux d'emploi des femmes atteint 60,8% au Portugal et 65,4% en Nouvelle-Zélande. Convertis en postes à plein temps, ces chiffres sont cependant supérieurs au taux suisse : ils correspondent à un taux d'emploi des femmes de 57% au Portugal et de 52% en Nouvelle-Zélande. Au Portugal en particulier, les mères actives travaillent presque toujours à plein temps, en raison du bas niveau des salaires. En moyenne, les femmes mariées y gagnent 81% du revenu du conjoint, contre 58% en Nouvelle-Zélande. Les femmes ont une durée de travail moyenne de 91% de celle des hommes et fournissent deux fois plus de travail domestique non rémunéré qu'eux. En Nouvelle-Zélande, les hommes fournissent un peu plus d'heures de travail (rémunéré et non rémunéré) que les femmes.

En Nouvelle-Zélande, les mères ne travaillent souvent à temps partiel que jusqu'au moment où les enfants sont en âge scolaire.

Au Portugal, les femmes gagnent en moyenne 10% de moins que les hommes, contre 16% en Nouvelle-Zélande. 28% des postes de direction sont occupés par des femmes au Portugal, 38% en Nouvelle-Zélande.

4. Dispositifs d'accueil des enfants et politiques

4.1 Objectifs des politiques d'accueil des enfants

L'investissement public dans l'éducation préscolaire et l'accueil de la petite enfance est motivé par deux grandes raisons largement indépendantes. La première est d'assurer cette prise en charge à l'extérieur de la famille, d'une part afin de favoriser la socialisation des enfants et de stimuler le développement de leurs aptitudes cognitives et d'autre part pour préparer leur future intégration dans le système scolaire. La seconde motivation est d'aider les parents à concilier vie professionnelle et vie familiale et de promouvoir l'équité entre les sexes dans l'accès aux possibilités d'emploi. D'un point de vue macroéconomique, les politiques visent à entretenir l'offre de travail émanant des familles (et des mères en particulier) et à limiter le plus possible la perte de capital humain qu'entraîne le retrait de la vie active. En ce qui concerne la garde des enfants de moins de trois ans, l'action des pouvoirs publics met souvent l'accent sur la possibilité de concilier vie familiale et vie professionnelle. Pour les enfants plus âgés, elle vise davantage les objectifs éducatifs.

4.2 Les différents types de structures d'accueil des enfants et leur utilisation

Les établissements d'accueil d'enfants

Les structures d'accueil des *enfants de moins de trois ans* sont très différentes d'un canton à l'autre en raison de la diversité des objectifs des pouvoirs publics. Au Tessin, où une grande importance est attachée à l'éducation préscolaire, la politique en matière de prise en charge des jeunes enfants vise avant tout les plus de trois ans et les infrastructures destinées aux tout-petits sont très limitées : il n'existe que six centres subventionnés d'une capacité d'accueil de 300 enfants, ainsi que 26 crèches non subventionnées d'environ 450 places. Dans le canton de Zurich, l'accueil des enfants de moins de cinq ans s'effectue principalement dans des crèches (*Krippen*), où les enfants dont la mère travaille sont admis en priorité à condition d'être présents au moins cinq demi-journées par semaine. Les structures d'accueil collectives destinées aux enfants de moins de trois ans (pouponnières, crèches et garderies) sont plus nombreuses dans le canton de Vaud (et surtout à Lausanne, sa capitale, qui représente 40% de l'offre cantonale de services d'accueil des enfants), où l'articulation harmonieuse de la vie professionnelle et de la vie familiale et l'égalité des sexes sont des objectifs officiels des pouvoirs publics. Il est ainsi souvent possible de bénéficier d'horaires de garde prolongés aussi bien dans les pouponnières que dans les crèches. Dans ce cas, la durée de la prise en

charge est de 10 à 12 heures par jour et les établissements sont ouverts toute la semaine et la majeure partie de l'année. D'autres structures n'offrent en revanche que des services d'un maximum de quatre heures par jour.

L'accueil en milieu familial, quant à lui, est prisé par les parents pour deux raisons. D'une part, il permet de maintenir l'enfant dans un cadre familial propice au développement de liens privilégiés entre lui et la personne qui le garde. D'autre part, la durée de la garde peut être plus longue et les horaires plus souples que ceux des établissements collectifs, ce qui répond mieux aux contraintes professionnelles des parents. La qualité de la prise en charge assurée de façon informelle constitue toutefois un sujet de préoccupation.

L'accueil des *enfants âgés de trois à six ans* est assuré par un large éventail de structures collectives, dont certaines ont un rôle strictement récréatif et d'autres une vocation plus éducative (jardins d'enfants). Les jardins d'enfants sont généralement fréquentés par périodes de trois ou quatre heures par jour.

Dans le canton de Zurich, la plupart des parents qui souhaitent obtenir une durée journalière de garde plus longue doivent combiner plusieurs modes de garde (exercice encore plus complexe lorsqu'il y a plusieurs enfants). Il est donc difficile d'avoir des enfants en travaillant à temps complet.

Dans les cantons de Vaud et du Tessin, les écoles enfantines peuvent accueillir des enfants d'âge préscolaire pendant une durée quotidienne plus longue. Au Tessin, ces écoles (*scuole dell'infanzia*) accueillent les enfants de plus de trois ans en général de 8h30 à 15h45, donc moins longtemps qu'une journée de travail à temps plein. De plus, 12% d'entre elles environ n'assurent pas le déjeuner. Des services de garderie extrascolaire sont parfois offerts, mais ils se trouvent surtout dans les municipalités urbaines, comme Lugano ou Chiasso. La fermeture des écoles le mercredi après-midi et la période relativement longue des vacances annuelles (17 semaines) rendent cependant très difficile l'articulation des responsabilités parentales avec l'exercice d'une activité professionnelle à temps plein.

Dans le canton de Vaud, les unités d'accueil pour écoliers assurent la garde des enfants d'âge préscolaire ou plus âgés dans des centres ouverts plus longtemps durant la journée et la majeure partie de l'année.

Utilisation des différents modes d'accueil des enfants

Il existe d'importantes disparités entre les régions linguistiques et les cantons. Le recours à des moyens de garde extra-familiale est généralement plus fréquent en Suisse romande et italienne, où il concerne 35% des ménages avec un enfant de moins de 15 ans, qu'en Suisse alémanique (27%). Il diffère aussi selon le degré d'urbanisation : 36% de l'ensemble des ménages des villes font appel à des services de garde extérieurs, contre 26% de ceux des zones rurales. L'une des principales raisons qui expliquent ces disparités est l'écart existant dans l'offre de services de garde formels entre les municipalités, qui sont responsables des décisions en la matière. Si les taux de couverture assurés par ces services divergent, ce n'est pas seulement dû à une offre insuffisante, mais cela tient aussi à des différences dans le comportement des parents d'un canton à l'autre, surtout en ce qui concerne les enfants de moins de trois ans. Dans les cantons du Tessin et de Zurich, la norme est la garde de l'enfant par sa mère jusqu'à l'âge de trois ou quatre ans (avec ou sans recours à des services informels), lequel ne commence à fréquenter la crèche ou le jardin d'enfants (Zurich) ou l'école maternelle (Tessin) qu'à partir de cet âge. Dans le canton de Vaud, les parents confient plus souvent leurs enfants à des structures de garde formelles (structures collectives ou parents de jour) lorsqu'ils sont tout petits.

S'agissant du canton de Zurich, les estimations concernant l'utilisation des structures d'accueil formelles pour le groupe d'âge zéro-cinq ans (crèches et jardins d'enfants) montre que la prise en charge des enfants de moins de cinq ans est beaucoup plus fréquente dans la ville de Zurich (28,7%) que dans l'ensemble du canton (en moyenne 13,7%) où deux tiers des 171 communes ne disposent d'aucun centre d'accueil pour les enfants de ce groupe d'âge. De plus, l'utilisation des services s'effectue souvent à temps partiel : en 2002, la moitié des enfants inscrits dans les crèches étaient présents au plus trois demi-journées par semaine, et seulement 35% d'entre eux y venaient pendant cinq jours. La quasi totalité des enfants ayant quatre ou cinq ans fréquentent le jardin d'enfants.

Au Tessin, la prise en charge formelle en crèche est rare avant l'âge de trois ans (5% des enfants), âge auquel les enfants ont accès à l'école maternelle. Ils ne sont acceptés qu'à partir de quatre ans dans environ 20% des communes.

Dans le canton de Vaud, et plus particulièrement à Lausanne, l'offre est mieux développée pour les enfants de moins de trois ans. Ainsi, à Lausanne, presque 30% des enfants de moins de 30 mois utilisent les services d'accueil formels pour une durée de 12 heures par jour dans la plupart des cas. L'offre est toutefois bien inférieure à la demande.

4.3 Trois objectifs concurrents de l'action des pouvoirs publics : accessibilité, qualité et capacité

L'arbitrage quantité-qualité

Un moyen d'accroître la capacité consiste à réduire le plus possible le coût de la prise en charge, notamment en essayant de maintenir les coûts de la main-d'œuvre au minimum. A cette fin, il peut y avoir diminution du taux d'encadrement, ce qui risque de nuire à la qualité, ou abaissement du niveau des salaires dans ce secteur, ce qui peut entraîner le recrutement d'un personnel peu qualifié et/ou temporaire. A l'inverse, le maintien de la qualité à un niveau élevé ou son amélioration sont susceptibles de faire croître le coût de l'accueil des enfants.

L'investissement public dans l'accueil des jeunes enfants

Les différences entre les structures d'accueil formelles (y compris dans leur financement) selon les cantons rendent difficile la comparaison des dépenses consacrées par ces derniers à l'accueil des jeunes enfants. Toutefois, les estimations relatives aux sommes affectées à la « protection de la jeunesse », qui comprennent les dépenses publiques afférentes aux crèches, montrent d'importantes disparités entre les cantons. Les dépenses en question (en pourcentage du revenu cantonal) sont supérieures à la moyenne nationale dans les trois cantons considérés, et les plus élevées dans le canton de Vaud.

Les établissements d'enseignement préscolaire (jardins d'enfants) sont dans la plupart des cas totalement financés par les pouvoirs publics et, par conséquent, accessibles gratuitement. L'investissement dans l'accueil des très jeunes enfants (et les règles qui en régissent le financement) n'est pas partout le même dans le pays et diffère notamment d'une localité à l'autre. Toutefois, dans bien des cas, les municipalités (comme celle de Zurich) passent un contrat avec les prestataires de services de garde des enfants pour la fourniture d'un nombre donné de places à des conditions déterminées. Par ce biais, les municipalités ou les entreprises peuvent faire évoluer les modalités d'accueil et la nature des services offerts dans le sens qu'elles jugent conforme aux besoins de leurs employés, notamment en ce qui concerne les activités et les horaires d'ouverture.

Une autre façon de subventionner les services d'accueil des enfants consiste pour les cantons et les municipalités à garantir aux prestataires le financement de leur déficit : une fois fixé le tarif applicable aux parents, chaque établissement obtient l'assurance de recevoir une compensation correspondant au déficit qui en découlera (le montant dépend du nombre d'enfants qui fréquentent ces structures). Mais ce système n'incite guère, d'un point de vue

financier, les prestataires à améliorer l'efficacité de leurs activités par rapport à leur coût et à adapter leur offre à la demande (par exemple, en assurant leurs services à certaines heures). Il produit en outre une distorsion de la concurrence et nuit à la création de nouvelles structures d'accueil. Si elle était très répandue dans le passé, la pratique du financement du déficit est aujourd'hui moins fréquente que les autres modes de financement. Toutefois, dans le canton de Zurich, environ 31% des municipalités qui soutiennent financièrement les services d'accueil des enfants le font au moins en partie à travers cette démarche. Au Tessin, les six crèches subventionnées sont couvertes par une garantie de financement du déficit, mais la nouvelle loi sur l'aide aux familles (qui sera appliquée à partir de janvier 2005) prévoit de la remplacer par le versement aux prestataires d'une subvention fixe (près de 40% des coûts de personnel). De plus, le canton du Tessin prendra en charge les frais de garde (qui ne tiennent pas compte du revenu) des familles modestes. Dans le canton de Vaud, la pratique de la garantie de financement du déficit n'existe pas, sauf dans le cas des structures d'accueil municipales. Pour pouvoir obtenir des subventions, l'établissement d'accueil doit avoir une large plage d'ouverture et être géré par une association (ou par une fondation ou une municipalité) sans but lucratif. Les entreprises doivent quant à elles remplir des conditions précises. Les subventions sont principalement destinées à financer le recrutement d'éducateurs, les salaires et la formation. Les critères d'octroi des subventions sont aussi plus stricts à Lausanne qu'ailleurs et les prestataires privés n'en bénéficient que s'ils respectent les règles prévues pour les structures d'accueil municipales (notamment les normes de qualité et les règles de tarification) et si leurs effectifs d'enfants représentent 90% au moins de leur capacité maximale.

Le cadre régissant la qualité des services d'accueil

La qualité revêt de multiples dimensions et dépend ainsi des normes d'hygiène et de sécurité, du taux d'encadrement et de la taille des groupes d'enfants, ainsi que du respect de certaines orientations définies par les pouvoirs publics en matière d'éducation. Cependant, le degré d'adaptation des services d'accueil aux contraintes professionnelles des parents est moins systématiquement considéré comme un critère de qualité.

Une ordonnance fédérale de 1977 dispose que le placement d'enfants hors du foyer familial est soumis à autorisation et à surveillance et définit un minimum de critères de qualité. Il incombe aux cantons de fixer à cet égard des règles plus précises. Par conséquent, la réglementation relative à la qualité diffère sensiblement selon les principes adoptés par les cantons et les communes. Cependant, certaines associations supracantoniales jouent un rôle moteur dans la diffusion des normes de qualité et la réduction des disparités entre les cantons. Par exemple, l'Association des crèches suisses (qui couvre

tous les cantons de la Suisse alémanique) œuvre en faveur de l'application de l'ordonnance de 1977 en menant une action d'information et des activités de sensibilisation.

La section « Familles de jour » de pro juventute, fondée en 1974, coordonne un réseau des parents de jour en élaborant des contrats types et des critères pour la rémunération et la formation des gardes d'enfants.

Le prix des services d'accueil des enfants

Si les ressources informelles (principalement les grands-parents et les voisins) ont souvent la préférence des parents dont les besoins en matière de garde des enfants sont limités, elles constituent dans bien des cas la seule solution possible pour les ménages chez lesquels ces besoins sont importants, comme les parents isolés ou les couples dont les deux membres doivent travailler à temps plein.

Dans ce contexte, le prix de la garde constitue l'un des principaux déterminants du recours aux modes d'accueil formels. Le subventionnement des structures d'accueil est réglé de manière différente dans les trois cantons considérés, mais les frais de garde sont progressifs par rapport au niveau de revenu.

Les parents sont en théorie libres de choisir la structure à laquelle ils souhaitent confier leurs enfants, mais dans les faits, plusieurs facteurs limitent leur choix : le manque d'infrastructures dans certaines régions (souvent les zones rurales), des horaires d'ouverture insuffisants, les tarifs et les difficultés que pose le recours à différents modes de garde sur une même journée ou une même semaine.

Pour permettre aux usagers d'exercer plus librement leur choix, il est notamment possible de subventionner la demande (en versant directement des allocations aux parents) plutôt que l'offre (octroi de subventions aux prestataires de services). Cette solution offre plusieurs avantages et assure à la fois une plus grande efficacité et un accès plus équitable aux services. Tout d'abord, elle permet de mieux cibler la répartition des aides au profit des ménages à bas revenu et de réduire les inégalités d'accès qui peuvent subsister entre les régions, malgré des politiques plus favorables à celles où la capacité d'accueil des enfants est faible. De plus, du côté de l'offre, elle encourage la concurrence entre les établissements et rend les prestataires plus soucieux des coûts et plus sensibles aux besoins des parents, notamment en ce qui concerne les horaires d'ouverture et la souplesse des modalités d'accueil. Le versement direct d'une aide aux parents ne favorise aucune catégorie de prestataires du moment que ceux-ci sont agréés et respectent les normes de qualité et tous les

parents qui font appel à des services agréés (y compris pour l'accueil en milieu familial) y ont droit.

Sous-capacité et raisons possibles

Il existe un consensus assez large sur le fait que la capacité d'accueil préscolaire et extrascolaire des enfants est insuffisante pour répondre aux besoins des parents.

Le manque de capacité est des plus manifestes dans le Tessin pour les enfants de moins de trois ans, qui sont rarement confiés à des structures de garde formelles.

Dans le canton de Vaud, on estime que, par rapport à l'objectif consistant à assurer l'accueil de 15% des enfants de moins de trois ans, il manque environ 1 500 places dans les établissements ayant de longs horaires d'ouverture pour ce groupe d'âge (ce qui correspond à un tiers environ de la capacité qui existait en 2003). On estime de même qu'il manque 6 000 places pour l'accueil en dehors des heures de classe. Malgré un taux de couverture plus important, on observe aussi une pénurie à Lausanne où, par exemple, seulement deux tiers environ des familles ayant un enfant de moins d'un an déclarent avoir trouvé une solution de garde « complète ».

Dans la ville de Zurich, le nombre d'enfants inscrits sur les listes d'attente représente quelque 70% du nombre d'enfants fréquentant les établissements d'accueil et est presque identique au nombre de places disponibles. Une enquête de 2003 constate que 32% des parents n'utilisent pas les structures d'accueil parce qu'ils préfèrent garder les enfants eux-mêmes, 20% parce qu'ils ont trouvé une autre solution, 15% parce qu'ils n'ont pas trouvé de place et 10% parce que les coûts sont trop élevés.

Si certaines communes suisses investissent peu dans l'accueil des enfants, c'est en partie à cause de l'incidence que cet effort est susceptible d'avoir sur leur budget. Premièrement, la demande locale n'est pas toujours suffisamment importante pour que l'investissement de chacune dans ce domaine soit rentable. Deuxièmement, les avantages qui peuvent découler de celui-ci ne sont pas toujours clairement perçus par les municipalités. Selon une étude de 2003, le rendement de cet investissement serait très élevé dans le cas de la ville de Zurich : chaque franc suisse investi rapporterait à la collectivité un revenu de trois à quatre francs, grâce aux impôts directs et indirects payés par le personnel d'accueil supplémentaire, l'augmentation de l'offre de travail de la part des parents et la réduction des dépenses d'aide sociale. Ses auteurs estiment que le rendement serait plus élevé que l'investissement réalisé par les pouvoirs publics, même du point de vue strictement fiscal. Toutefois, pour

la ville de Zurich, le solde est négatif car la moitié du gain dû aux recettes fiscales et à la baisse des dépenses sociales revient aux autorités cantonales et fédérales.

Il y a deux manières de parvenir à une meilleure répartition des coûts et des avantages entre les différents niveaux d'administration. Premièrement, l'investissement pourrait être accru aux niveaux fédéral et cantonal ; le programme d'aide financière fédérale à l'accueil extra-familial pour enfants va dans ce sens puisqu'il prévoit d'affecter 200 millions de francs suisses sur quatre ans au financement de structures d'accueil (ce qui toutefois ne représente que 0,5% du PIB annuel). Deuxièmement, des partenariats peuvent être instaurés entre les communes afin de réduire le coût unitaire de l'investissement et de réaliser des économies d'échelle. Dans le canton de Zurich, le niveau administratif intermédiaire que sont les districts offre le cadre institutionnel nécessaire pour étayer ces partenariats. Le rôle des districts dans le domaine de l'accueil des enfants est actuellement limité, mais il devrait prendre de l'importance dans l'avenir.

Les plans d'investissement dans les services d'accueil des enfants

Le programme d'aide fédérale prévoit que la Confédération soutiendra le développement de la capacité d'accueil des jeunes enfants pendant huit ans. Le Parlement a approuvé à cette fin un plan de financement de 200 millions de francs suisses pour les quatre premières années, après lesquelles un nouvel engagement financier sera décidé pour les années suivantes. Les subventions sont destinées en priorité aux structures d'accueil nouvelles, mais elles peuvent aussi être accordées aux établissements existants qui accroissent sensiblement leur capacité d'accueil. En bénéficieront notamment les structures collectives, les réseaux de services d'accueil en milieu familial et les établissements d'accueil extrascolaires, à condition que les critères de qualité définis au niveau cantonal soient respectés. Ce programme permet à chaque établissement d'obtenir une subvention pendant une durée maximale de trois années. Comme il ne donne pas lieu à un engagement à long terme de la Confédération, les cantons, les municipalités, les employeurs et d'autres parties prenantes doivent être mis à contribution pour en assurer le financement pendant au moins six ans.

Le canton de Vaud étudie actuellement un nouveau mode de financement de la prise en charge des jeunes enfants. Cette initiative comportera la création d'une fondation qui sera alimentée par des fonds publics (cantonaux et municipaux) et privés (employeurs, dons provenant, par exemple, des recettes des loteries) destinés à financer des structures d'accueil pour les enfants d'âge préscolaire et scolaire. Le but est de renforcer la coopération entre les différents acteurs et de répondre aussi finement que possible à la demande de

services dans ce domaine. A la fondation sera associé un observatoire dont la fonction sera de planifier le développement des structures d'accueil et d'assurer la création de nouvelles places. L'amélioration de la qualité des services est un autre objectif essentiel du projet de réforme. Les critères déjà fixés par les autorités cantonales devront être appliqués par les établissements qui prennent en charge les enfants. De plus, des subventions spéciales seront affectées aux programmes de formation conçus pour perfectionner les compétences du personnel actuel. Le projet prévoit en outre des incitations (et obligations) destinées à rendre plus avantageuses, pour les gardes d'enfants, l'obtention d'un agrément et l'entrée dans le secteur formel de la prise en charge des jeunes enfants.

Rapprocher les horaires des écoles des pratiques de travail

Deux initiatives fédérales traduisent une volonté de plus en plus marquée de parvenir à une meilleure adéquation entre la prise en charge extra-familiale et les pratiques de travail en vigueur. Premièrement, le programme d'aide fédérale susmentionné comporte aussi la création de services d'accueil extrascolaire. Deuxièmement, l'Assemblée fédérale est en train d'examiner une intervention parlementaire visant à modifier les horaires de classe de façon à les uniformiser pour tous les établissements publics préscolaires et d'enseignement primaire.

A Lausanne (et, dans une moindre mesure, dans le canton de Vaud), mettre en adéquation les horaires de travail et de garde des enfants est un objectif affiché des pouvoirs publics, qui ont engagé des efforts d'envergure pour porter la couverture des services d'accueil à 50% des enfants de moins de sept ans pour une durée de 10 à 12 heures par jour. Les unités d'accueil pour écolier et les écoles de jour proposent aux enfants plus âgés une prise en charge analogue.

Au Tessin, faute d'une approche systémique embrassant l'ensemble du canton, quelques municipalités comme Lugano et Chiasso tentent de faire face à ce problème en proposant des activités le mercredi après-midi ou pendant les vacances.

Les horaires de classe et de travail ne concordent pas non plus très bien à Zurich malgré le développement de la prise en charge par plages continues dans les jardins d'enfants (presque tous ceux de la ville de Zurich et environ la moitié de ceux du canton) et les écoles primaires. L'enseignement scolaire à temps complet et la prise en charge extrascolaire sont peu développés : seuls 8,8% des enfants âgés de six à treize ans y ont accès, et il existe de fortes disparités à l'intérieur du canton. La ville de Zurich enregistre le taux de

couverture le plus élevé du canton (18,3% des enfants) – mais également une demande non satisfaite presque aussi importante.

Portugal et Nouvelle-Zélande

Des trois pays, c'est en Nouvelle-Zélande que l'utilisation des structures d'accueil institutionnalisées est la plus forte : environ 40% des enfants de moins de trois ans en bénéficient, souvent à temps partiel ; les enfants de trois à six ans les fréquentent presque tous. Elles relèvent en majeure partie du ministère de l'éducation, dont l'objectif est de promouvoir la qualité et d'accroître le nombre d'enfants accueillis dans ces établissements. L'attention croissante apportée au développement de structures accueillant les enfants la journée entière montre le souci de mieux concilier le travail et la vie de famille. Les objectifs de qualité (et les réflexions concernant la standardisation des salaires du personnel d'encadrement) entraînent une augmentation des coûts salariaux, qui exercent une pression à la hausse sur les frais de garde des enfants et éventuellement sur la part supportée par les parents. Cela risque de conduire à une réduction des capacités, notamment dans les régions les plus pauvres, et de rendre la garde des enfants inabordable pour les familles à faible revenu. Les subventions visent une offre d'accueil de six heures par jour au maximum (sur le modèle de l'horaire des écoles). Cela suffit pour les parents travaillant à temps partiel, mais ne couvre pas entièrement les besoins de ceux qui ont un emploi à temps plein.

Au Portugal, les capacités des structures destinées aux enfants de moins de trois ans ont augmenté ces dernières décennies. Elles accueillent aujourd'hui 23% des enfants. Il s'agit en majorité d'établissements ouverts toute la journée. Cependant, certaines régions connaissent une pénurie de places subventionnées. Les parents y sont dépendants des structures privées, bien plus coûteuses. La garde à temps partiel est en outre assez chère, ce qui peut être un obstacle sérieux pour l'emploi à temps partiel. Il semble que de nombreuses mères considèrent que leurs horaires de travail les empêchent de consacrer à leurs enfants autant de temps qu'elles le souhaiteraient et il est à craindre qu'ils soient parfois laissés sans surveillance. Il est donc primordial que les parents aient davantage de possibilités pour la garde de leurs enfants, ce qui implique que les structures actuelles deviennent d'un prix abordable.

5. Etablir un équilibre entre la garantie de revenus et les incitations au travail

Les régimes d'imposition et de prestations sociales influencent la situation des familles sur de nombreux plans. Ils influent sur le salaire net des familles actives et sur le niveau de revenu des ménages ne disposant d'aucun revenu professionnel. Étant donné leur impact sur le niveau de vie des familles, ils agissent également sur le choix des parents en ce qui concerne la garde à temps partiel ou à temps complet de leurs enfants : en effet, ils déterminent dans quelle mesure les parents (ou un parent) peuvent ne pas travailler ou travailler moins, et s'il est rémunérateur pour eux de travailler ou de travailler davantage. Il convient d'examiner ici s'il existe des incitations au travail. Il va de soi que d'autres facteurs, comme la présence de services de garderie formels ou informels, les emplois disponibles sur le marché du travail et les préférences parentales, peuvent peser tout autant sur la décision de travailler ou de ne pas travailler, mais les régimes d'imposition et de prestations jouent un rôle particulier.

Les pouvoirs publics doivent savoir que pour des catégories de familles diverses, la question de l'équilibre entre temps de travail et temps consacré au enfants se pose différemment. Les *ménages à revenus élevés* ont généralement le choix entre plusieurs solutions et n'ont guère besoin d'une aide financière directe, si ce n'est par souci d'équité horizontale (compensation entre ménages sans enfants et avec enfants). Ils ne sont généralement pas la cible directe des mesures publiques. Néanmoins, les questions de parité des sexes, qui peuvent se traduire par des problèmes sociaux en cas de rupture de la relation familiale, les concernent également. Viennent ensuite les *familles à faible revenu* qui, souvent, n'ont guère de choix, soit parce qu'elles ne peuvent se permettre de ne pas travailler, soit parce qu'elles n'ont pas, ou pas suffisamment, de travail. Dans ce dernier cas, il s'agit souvent de briser la dépendance intergénérationnelle à l'égard des prestations sociales en faisant entrer les parents dans la vie active, tandis que dans le premier cas, l'essentiel est de rendre le travail rémunérateur. Ces ménages sont les cibles prioritaires des politiques familiales. Il existe également une majorité de *familles à revenus intermédiaires* pour lesquelles le choix est considérablement influencé par les dispositifs politiques. La décision de cesser de travailler, ou de travailler à temps partiel ou à temps plein, du second actif en fonction de l'âge et du nombre des enfants est en particulier sujette à une influence combinée des préférences personnelles et du contexte de politique familiale du pays. Par ailleurs, bon nombre de familles n'ont que très peu de temps pour remplir leurs obligations parentales, surtout quand elles ont des emplois aux horaires lourds et inadaptés. Cette situation fait craindre pour le développement des enfants, surtout si des moyens limités empêchent les parents de recourir à des services de garde professionnels de

qualité. Elle caractérise souvent les *parents isolés*, qui sont à la fois le principal soutien de famille et le principal éducateur.

L'équilibre entre la garantie de revenus et les incitations au travail est peut-être le défi essentiel de la politique sociale en général. L'action publique cherche à atteindre des objectifs d'emploi (autrement dit, à permettre aux parents de trouver un emploi et de le conserver) et d'équité (faire en sorte que les familles aux revenus modestes disposent de ressources suffisantes). Les politiques qui n'accomplissent que l'un ou l'autre de ces objectifs ne sont pas suffisamment performantes.

5.1 Principales caractéristiques des régimes d'imposition et de prestations sociales

L'emploi du terme « impôt » recouvre ici à la fois l'impôt sur le revenu et les cotisations de sécurité sociale (selon l'usage international).

Les recettes fiscales de la Suisse proviennent de quatre sources : les impôts fédéraux (34%, dont la plupart ne sont pas des impôts sur le revenu), les impôts cantonaux (24%), les impôts municipaux (17%), et les cotisations de sécurité sociale (26%). L'impôt sur le revenu des personnes physiques représente 43%, l'impôt sur le revenu des personnes morales 14%, l'impôt sur les biens et services 31% et l'impôt sur la fortune 12%.

Le régime d'impôt sur le revenu repose sur le ménage et non sur l'individu. Néanmoins, bien qu'un barème d'imposition différent s'applique aux célibataires et aux couples, le non-fractionnement du revenu signifie que la facture fiscale des couples mariés est souvent supérieure à celle de deux célibataires et que celle des couples cohabitant. L'impôt fédéral sur le revenu est plutôt bas ; la charge fiscale d'une famille dépend donc surtout du régime fiscal cantonal. Les régimes fédéral et cantonaux d'imposition sur le revenu se caractérisent par de multiples taux d'imposition et – comparés à beaucoup d'autres pays de l'OCDE – une faible progressivité.

Les régimes fiscaux des cantons du Tessin et de Zurich appliquent également des barèmes d'imposition différents aux célibataires et aux couples. La plupart des régimes cantonaux prévoient également des déductions spéciales pour les personnes à charge (mais seulement pour les conjoints au Tessin) et quelques déductions négligeables pour les frais de garde des enfants. Le régime d'imposition sur le revenu du canton de Vaud est exceptionnel en ce qu'il reproduit le système français : il applique le système du quotient familial, à savoir : 1,0 pour un célibataire ; 1,3 pour un parent isolé ; 1,8 pour un couple ; et, selon la situation familiale, 0,0 à 0,5 par enfant. Le taux

d'imposition réel y est donc généralement plus bas pour les familles nombreuses.

Le régime d'allocations familiales

Les dépenses publiques allouées aux familles ont peu varié au cours de la décennie écoulée et représentaient, en 2001, 1,34% du PIB. Seul un sixième des dépenses a été consacré aux services (par ex. structures de garde d'enfants), le reste représentant des transferts en espèces (par ex. des allocations familiales). La part des transferts en espèces serait encore plus grande si le montant des déductions fiscales au titre des enfants (estimées à 0,54% du PIB en 2000) était pris en compte. Le montant des prestations sociales pour les familles dans les cantons ne peut être qu'estimé : 1,63% du revenu cantonal pour le Tessin, 1,92% pour le canton de Vaud et 1,16% pour le canton de Zurich.

En Suisse, les allocations familiales (hormis celles pour les travailleurs agricoles et les petits agriculteurs indépendants) sont réglées au niveau cantonal. Il ne s'agit pas à proprement parler de prestations publiques, mais de cotisations obligatoires des entreprises, versées par l'intermédiaire des caisses de compensation familiales correspondantes. La situation est complexe dans la mesure où la responsabilité du versement de l'allocation dépend du lieu de travail des parents.

Douze des cantons suisses, dont les trois étudiés, versent aux parents d'enfants en très bas âge des allocations sous condition de revenus financées par le budget cantonal. L'allocation pour enfant en très bas âge est payée les deux premières années après la naissance dans le canton de Zurich et les trois premières années au Tessin (où son montant est sensiblement plus élevé). Dans ces deux cantons, elle a pour objet de donner un choix aux familles à faible revenu qui souhaitent s'occuper de leurs enfants à temps complet pendant une période donnée.

Le Tessin est un cas particulier en Suisse en ce qu'il offre aussi une allocation familiale complémentaire versée aux familles à faible revenu dont les enfants sont *plus âgés* (jusqu'à quinze ans). Cette allocation, destinée à couvrir les coûts de base des enfants, a été instaurée en juillet 1997. Conjugée à l'allocation sous condition de revenu pour enfant en bas âge (la plus généreuse de tous les cantons) et à l'allocation familiale cantonale de base (similaire à celle des autres cantons), elle forme ce qui est désormais connu sous le nom de « modèle tessinois ». Son financement est très complexe, mais fait en grande partie intervenir les caisses cantonales et les caisses de compensation familiales.

Redistribution au travers du régime de prestations sociales

Le régime suisse assure une certaine redistribution horizontale en direction des familles nombreuses et une redistribution verticale - bien que moindre - vers les pauvres. Le modèle tessinois entraîne une plus grande redistribution. Il a été mis en place pour faire face à la progression importante de la pauvreté dans la population d'âge actif. Sur ce plan, les versements supplémentaires aux ménages à revenu modeste ont été jugés plutôt efficaces. Le nouveau modèle a réussi à faire reculer la pauvreté, surtout parmi les familles nombreuses, mais il s'est avéré moins performant chez les familles monoparentales avec un enfant.

5.2 Contre-incitations à travailler pour le deuxième apporteur de revenu

Le régime fiscal et le système de sécurité sociale tendent à favoriser le modèle familial à salaire unique pour les couples. Or, les contre-incitations à travailler pour le deuxième parent qui dérivent des régimes d'imposition et de prestations, aussi faibles soient-elles, peuvent devenir un obstacle majeur au travail des mères quand les frais de garde des enfants sont pris en compte.

Taux marginaux d'imposition sur le deuxième revenu et effet des frais de garde externe des enfants

L'analyse des incitations à travailler pour le deuxième parent se fonde sur l'hypothèse que le salaire principal de la famille équivaut au salaire de l'ouvrier moyen ou « salaire moyen » (salaire annuel à plein temps d'un ouvrier moyen dans le secteur manufacturier). En 2003, ce salaire était de 34 710 dollars US (55 085 francs) en Suisse. L'étude compare trois niveaux de rémunération distincts pour le deuxième parent (un tiers, deux tiers et 100% du salaire moyen). Pour ces trois cas, on a calculé le taux marginal d'imposition du deuxième revenu, c'est-à-dire le pourcentage du revenu supplémentaire qui doit être consacré aux impôts et aux cotisations sociales.

Le tableau 4 donne une vue d'ensemble des calculs. Ceux-ci reposent sur les données relevées dans les capitales des cantons de Vaud (Lausanne) et de Zurich (ville de Zurich). Les coûts de la garde des enfants comprennent les déductions fiscales pour frais de garde (les données relatives au canton du Tessin étaient trop peu détaillées pour être utilisées dans ce modèle).

Tableau 4 : Taux marginal d'imposition sur le deuxième revenu d'une famille biparentale (revenu moyen), sans et avec les frais de garde d'enfants. Cantons de Vaud et de Zurich

	Vaud			Zurich		
1er revenu	APW	APW	APW	APW	APW	APW
2ème revenu	1/3 APW (100-33)	2/3 APW (100-67)	APW (100-100)	1/3 APW (100-33)	2/3 APW (100-67)	APW (100-100)
Ménage avec deux enfants âgés de 1 et 4 ans						
Frais de GTP en % de l'APW	8%	13%	17%	10%	17%	29%
Frais de GPT en % de l'APW	16%	26%	35%	22%	35%	60%
TMI, sans frais de garde d'enfants	17%	21%	24%	17%	21%	24%
TMI, avec frais de GTP des deux enfants	41%	40%	41%	48%	46%	53%
TMI, avec frais de GPT des deux enfants	66%	60%	58%	83%	73%	84%
Ménage avec deux enfants d'âge scolaire (âgés de 7 et 9 ans)						
Frais de GES en % de l'APW	6%	10%	13%	8%	8%	8%
TMI, sans frais de GES	17%	21%	24%	17%	21%	24%
TMI, avec frais de GES des deux enfants	36%	36%	37%	41%	33%	32%

APW : "salaire moyen" ou salaire de l'ouvrier moyen dans le secteur manufacturier
(Average Production Worker earnings)

GTP : garde à temps partiel

GPT : garde à plein temps

GES : garde extra-scolaire

TMI : taux marginal d'imposition sur le deuxième revenu

Extrait du Tableau 5.5 de la publication originale. Calculs du Secrétariat de l'OCDE.

Si les parents disposent de services de garderie gratuits (assurés par d'autres membres de la famille, des voisins, etc.), pour les familles à revenu moyen, le travail du deuxième parent est rémunérateur. Si la garde des enfants n'est pas gratuite, la situation change. Le deuxième revenu est rémunérateur uniquement s'il s'agit de temps partiel. Outre l'attitude envers les mères d'enfants en bas âge qui travaillent, le manque de structures d'accueil pour les enfants en dehors des agglomérations urbaines et la courte durée des journées

scolaires, cela explique en grande partie pourquoi tant de femmes, dans une grande partie de la Suisse, travaillent à temps partiel. Les contre-incitations à travailler à plein temps pour le deuxième revenu sont nettement moins marquées dans le canton de Vaud que dans le canton de Zurich.

On a analysé la situation des familles dont les revenus sont inférieurs (l'apporteur de revenu principal gagne deux tiers du salaire moyen) dans le canton du Tessin (non compris les frais de garde). Le taux marginal d'imposition du deuxième revenu, si celui-ci est égal à un tiers du salaire moyen, est de 55%, et il tombe à 38% si le revenu supplémentaire atteint deux tiers du salaire moyen. Les allocations familiales complémentaires ciblées sur les ménages pauvres diminuent considérablement l'incitation à travailler du deuxième parent.

5.3 Les familles monoparentales

Les parents isolés forment un des groupes les plus pauvres en revenus. Le tableau 5 montre le pourcentage d'enfants vivant avec un parent isolé et le taux de chômage dans ces familles.

Tableau 5 : Enfants de moins de 16 ans vivant dans des familles monoparentales, selon la situation du parent vis-à-vis de l'emploi. Suisse, cantons du Tessin, de Vaud, de Zurich, 2000.

	Enfant vivant dans un ménage monoparental	Taux de chômage des parents isolés	Enfant vivant dans un ménage monoparental actif	Enfant vivant dans un ménage monoparental au chômage
Suisse	10.4%	21.7%	8.2%	2.3%
Tessin	11.3%	30.3%	7.9%	3.4%
Vaud	12.2%	22.0%	9.5%	2.7%
Zurich	11.6%	21.4%	9.1%	2.5%

Extrait du Tableau 5.8 de la publication originale.

Sources : Office fédéral de la statistique et offices statistiques cantonaux.

Les familles monoparentales n'ont pas de régime de sécurité sociale particulier, mais elles perçoivent certaines allocations plus souvent que d'autres ménages. Un ménage monoparental sur trois environ reçoit des prestations sociales, souvent en complément du revenu du travail.

Les disparités sont considérables entre les offices régionaux de placement et les services sociaux, ainsi qu'entre les cantons. La Conférence suisse des institutions d'action sociale conseille aux autorités d'aide sociale de ne pas exiger des parents isolés qu'ils travaillent quand leur enfant a moins de trois ans. En pratique, mis à part la première année suivant la naissance, les agents

des services sociaux attendent des mères isolées qu'elles fassent l'effort de trouver quelques heures de travail rémunéré au moins. Au regard de l'assurance-chômage, la garde d'un enfant ne peut justifier l'absence de recherche d'un emploi. Pour toucher les prestations, il faut avoir exercé une activité soumise à cotisation pendant au moins 12 mois durant les deux années précédant l'inscription au chômage. Ces deux ans peuvent être étendus à quatre ans pour les personnes s'étant consacrées à l'éducation d'un enfant de moins de dix ans. Les femmes qui retournent sur le marché du travail peuvent donc se réclamer de périodes de cotisation plus anciennes. Afin de recevoir l'allocation quotidienne, la personne assurée doit être apte au placement, c'est-à-dire dans la position d'accepter un emploi convenable et de prendre des mesures de réintégration. Les mères auront typiquement à prouver que la garde continue des enfants est assurée pendant les heures de travail. Les sanctions sont courantes et souvent liées à la famille. Il n'existe pas de programmes spécifiques d'emploi visant les femmes retournant dans l'emploi, qu'elles soient parent seul ou vivant en couple.

Taux marginaux d'imposition sur le deuxième revenu et effet des frais de garde externe des enfants

Comme pour les familles biparentales, on a calculé dans quelle mesure une augmentation de revenu était rémunératrice par le biais des taux marginaux d'imposition, sans et avec les frais de garde des enfants. L'étude compare trois niveaux de rémunération (un tiers, deux tiers et 100% du salaire moyen). Le tableau 6 synthétise les résultats.

Sans frais de garde, la conclusion est la même pour les parents isolés et pour les familles biparentales dans les cantons de Vaud et de Zurich : le travail complémentaire est rémunérateur. Pour les familles monoparentales, le taux marginal d'imposition effectif sur le revenu complémentaire est inférieur à celui du deuxième salaire d'un ménage biparental. Ce résultat est dû au régime fiscal, sous le double effet du désavantage de l'imposition conjointe des couples mariés et de la progressivité fiscale. Lorsque l'on ajoute les frais de garde d'enfants, le travail complémentaire demeure rémunérateur dans les cantons de Vaud et de Zurich pour les niveaux de salaires supposés. Mais les taux marginaux d'imposition effectifs sont extrêmement élevés dans le canton de Zurich si une garde à plein temps est nécessaire. Les subventions à la garde d'enfants dans le canton de Vaud font que les frais réels des services professionnels augmentent très progressivement, de sorte que le taux marginal d'imposition effectif reste en deçà de 50%.

Tableau 6 : Taux marginal d'imposition sur le deuxième revenu d'une famille monoparentale, sans et avec les frais de garde d'enfants. Cantons du Tessin, de Vaud et de Zurich

Revenu	Tessin			Vaud			Zurich		
	1/3 APW (33)	2/3 APW (67)	APW (100)	1/3 APW (33)	2/3 APW (67)	APW (100)	1/3 APW (33)	2/3 APW (67)	APW (100)
Ménages avec deux enfants âgés de 1 et 4 ans									
Frais de GTP en % de l'APW				0%	1%	4%	9%	8%	9%
Frais de GPT en % de l'APW				0%	3%	9%	18%	17%	18%
TMI, sans frais de garde d'enfants		100%	20%		11%	20%		9%	24%
TMI, avec frais de GTP des deux enfants					15%	33%		34%	49%
TMI, avec frais de GPT des deux enfants					20%	48%		61%	79%

APW : "salaire moyen" ou salaire de l'ouvrier moyen dans le secteur manufacturier
(Average Production Worker earnings)

GTP : garde à temps partiel

GPT : garde à plein temps

TMI : taux marginal d'imposition sur le deuxième revenu

Extrait du Tableau 5.9 de la publication originale. Calculs du Secrétariat de l'OCDE.

Au Tessin, la dégressivité des allocations familiales complémentaires sous condition de ressources est brutale, de sorte que les taux marginaux d'imposition effectifs changent eux aussi brusquement. Entre 50 et 70% du salaire moyen, fourchette qui correspond à la réduction de l'allocation complémentaire franc par franc, le travail supplémentaire n'augmente pas du tout le revenu net. Dans ce canton, les parents isolés dont les enfants ont besoin d'être gardés (jusqu'à l'âge de douze ans environ) ont donc de fortes incitations à gagner moins de la moitié environ du salaire moyen suisse. Ceci explique la raison pour laquelle les frais de garde d'enfants sont remboursés pour les familles à revenu faible depuis 2003. Le Tessin se distingue également en ce que les incitations varient selon l'âge de l'enfant. Tant qu'un parent isolé a un enfant de moins de trois ans, le droit à l'allocation complémentaire signifie qu'un travail rémunéré à moins de 70% du salaire moyen n'est pas du tout payant. Là encore, cette conclusion ne prend pas en compte les frais de garde qui seraient ou pourraient être associés à un emploi (faute de chiffres précis). S'ils étaient pris en considération, le travail ne serait pas, ou guère, rémunérateur sur une tranche bien plus large de revenus.

5.4 Mesures de valorisation du travail et lutte contre la pauvreté des familles

Au problème des incitations à travailler du *deuxième parent* s'ajoute celui du traitement inégal des couples mariés ou vivant maritalement qui tient à l'imposition conjointe du couple. Même avec l'instauration proposée de parts fiscales dans le régime fédéral d'imposition sur les revenus (rejetée par le peuple), le salaire unique resterait plus intéressant pour les familles. Éliminer les désavantages fiscaux de couples mariés pourrait se faire en introduisant un régime d'imposition individuelle ce qui réduirait les désincitations à travailler du deuxième apporteur de revenu.

D'autres initiatives publiques en cours pourraient être réorientées de manière à encourager davantage les deuxièmes parents et les parents isolés à travailler en Suisse. L'efficacité du modèle tessinois a motivé une initiative parlementaire fédérale demandant l'application d'un modèle analogue à l'ensemble du pays. L'inconvénient de ce modèle est cependant que s'il peut fonctionner dans la pratique comme une allocation liée à l'exercice d'une activité pour les familles à faible revenu, il est également (et surtout) versé aux familles au chômage. Il s'agit donc d'un dispositif purement « anti-pauvreté » qui n'a pas pour objectif de valoriser le travail. Il faut relever que la pauvreté des personnes actives est très importante dans le canton du Tessin et que l'instauration d'un tel dispositif se justifie pleinement. Les autres cantons – ainsi que le Tessin – devraient apporter des correctifs à ce modèle pour compenser ses effets négatifs sur l'incitation à travailler des faibles revenus, dus à son taux de réduction effectif de 100% sur les revenus supplémentaires. Des changements récents au Tessin mis en œuvre en 2003 (ne requérant plus que l'un des parents travaille à moins de 50% et compensant les coûts de garde réels induits par l'emploi) sont une étape importante, mais n'ont pas encore pris en compte le fait que l'allocation fait toujours l'objet d'un abattement franc pour franc. Il faudrait aménager ce système de manière à faire la différence entre les prestations pour enfants de moins de trois ans et de plus de trois ans.

La structure du modèle tessinois contribuera probablement au maintien d'un fort pourcentage de familles mono-actives dans ce canton, surtout pour les familles d'enfants en très bas âge. En 2000, 57% des couples avec un enfant de moins de trois ans n'avaient qu'un revenu, contre 50% pour les couples ayant un enfant de moins de seize ans. Les chiffres correspondants étaient de 43% et 38% pour le canton de Vaud, de 49% et de 37% pour le canton de Zurich.

Fin mars 2004, une commission du Parlement fédéral a lancé une procédure de consultation sur un projet proposant des allocations familiales complémentaires, qui comprend d'importantes améliorations du modèle tessinois en termes d'incitations au travail. Dans cette proposition, on calcule une « composante de revenu hypothétique » spécifique. Puisque cette composante n'est pas prise en compte pour déterminer le montant des prestations, les familles ont tout intérêt à gagner un salaire au moins équivalent à ce montant. Pour une famille de deux enfants, par exemple, le seuil de revenu proposé est de 2 610 francs suisses par mois ou 1 960 francs si le plus jeune enfant a moins de trois ans (les seuils pour une famille monoparentale sont de 1 300 francs et 665 francs respectivement). Des revenus supérieurs seront abattus à 80%. L'efficacité des prestations en termes d'incitation au travail et de prévention de la pauvreté dépendront du montant de la composante de revenu hypothétique et du seuil de revenu.

Il existe également plusieurs initiatives publiques visant à harmoniser les règlements cantonaux en matière d'allocations familiales et à relever le montant des prestations. L'harmonisation sera difficile à réaliser étant donné que les cantons ne sont pas disposés à renoncer à leur compétence officielle dans ce domaine et que les entreprises (qui paient à l'heure actuelle ces prestations) ne font guère confiance à l'intervention publique. L'harmonisation serait souhaitable pour assurer l'équité entre les familles, mais aussi entre les entreprises (de sorte que la charge ne porte pas uniquement sur celles qui embauchent des parents). L'augmentation du montant des allocations familiales contribuerait à réduire la pauvreté (des actifs), mais pas de manière efficiente, et à des coûts extrêmement élevés compte tenu de l'absence totale de ciblage.

Les deux mesures que nous venons de décrire, à savoir l'introduction d'une allocation complémentaire destinée aux familles à faible revenu et l'augmentation du montant des allocations familiales de base, pourraient être modifiées – voire combinées – afin d'atteindre les objectifs de résorption de la pauvreté sans pour autant dénaturer les incitations à travailler. La meilleure façon de procéder consisterait à lier une partie de l'allocation familiale à l'utilisation de services d'accueil agréés et à l'emploi du deuxième parent – de manière à rendre les services d'accueil abordables et le travail des deuxièmes apporteurs de revenus rémunérateur. La réforme des allocations familiales complémentaires du Tessin en 2003 accomplit en quelque sorte ce but, car les bénéficiaires seront remboursés pour le coût des services d'accueil. Cependant, les taux d'imposition marginaux effectifs pour les deuxièmes apporteurs de revenu peuvent rester très élevés.

Portugal et Nouvelle-Zélande

Au Portugal, la redistribution verticale n'est pas très importante. Comme le système fiscal repose en grande partie sur l'impôt indirect, les dépenses de transfert sont plutôt faibles et un revenu supplémentaire est généralement rémunérateur, à une exception près : le prix des crèches est très élevé en cas d'emploi à temps partiel, c'est-à-dire comparable à celui d'une garde à plein temps.

En Nouvelle-Zélande, la redistribution horizontale est faible. Les prestations sociales visent principalement les groupes défavorisés. Travailler n'est pas rémunérateur pour les familles à faible revenu car les prestations sociales sont élevées par rapport aux salaires. Pour la classe moyenne, un deuxième revenu ne se justifie en général pas en raison des coûts élevés de la garde des enfants, du moins pour les enfants d'âge préscolaire.

6. Mesures d'aménagement du temps de travail en faveur des parents

Une des composantes d'un meilleur équilibre entre vie professionnelle et familiale est une meilleure répartition du temps entre les différentes activités. Les mesures publiques seront d'abord examinées, puis l'action des employeurs. Toutefois, cela ne veut pas dire que les mesures en faveur de la famille relèvent essentiellement de l'action publique. Bien des éléments semblent indiquer que c'est principalement dans le cadre de négociations collectives que peut être défini l'équilibre approprié grâce aux congés et à la souplesse des horaires de travail. L'intervention publique se justifie tout particulièrement quand les mécanismes du marché ne parviennent pas à satisfaire les intérêts des employeurs et des travailleurs, les besoins parentaux et les objectifs politiques reconnus.

6.1 Mesures en faveur des familles : présentation générale

Les mesures d'aménagement du temps de travail concernent le plus souvent les périodes prénatale et post-natale. En Suisse, les mères ne sont pas autorisées à reprendre le travail moins de huit semaines après l'accouchement et sont protégées contre le licenciement pendant seize semaines. Il n'existe pas de congé maternité, donc les options divergent quant au paiement d'un salaire pendant le congé de maternité. Les employées du secteur public ont droit à un congé de 16 semaines ; les employées du secteur privé sont couvertes, pour 35 à 40% d'entre elles, par une convention collective de

travail (CCT). Les autres dépendent d'un système qui prévoit des compensations analogues à celles d'un congé maladie. La durée des versements dépend de l'ancienneté. En l'absence de données réelles, on estime que moins de 50% des mères actives reçoivent une aide financière pour trois mois ou plus. Le système actuel ne favorise pas le travail des mères. Le congé de paternité n'est pas prescrit par la loi et il est rarement accordé volontairement, même dans les grandes entreprises.

Les parents peuvent prendre au maximum trois jours par an pour s'occuper d'un enfant malade.

En ce qui concerne les années ultérieures, comme l'accueil préscolaire n'est disponible pour les enfants qu'à partir de l'âge de trois ou quatre ans, les parents font face à de grandes difficultés pour concilier les demandes alternatives de leur temps dans cette période intermédiaire. Le problème déborde largement la période qui suit l'accouchement. Le calendrier scolaire et les structures d'accueil en dehors des horaires de l'école posent des difficultés.

6.2 Motifs de l'action publique en faveur de la vie familiale

Divers facteurs déterminent l'élaboration des mesures à l'appui des familles, notamment les suivants :

– **Non-discrimination :**

Celle-ci inclut la législation sur la protection des femmes enceintes au travail et la disposition de la loi sur le travail énonçant que les travailleuses ayant des enfants de moins de quinze ans ne doivent pas être contraintes de faire des heures supplémentaires et qu'elles ont droit, si elles le demandent, à une pause de midi d'au moins 90 minutes.

– **Promouvoir la parité entre les sexes :**

Il est possible d'intenter une action, en général devant les tribunaux cantonaux, pour violation de l'égalité entre femmes et hommes, sur la base de la loi sur l'égalité. Tous les cantons ont institué des services d'arbitrage qui interviennent avant les tribunaux. Les jugements peuvent être attaqués devant le Tribunal fédéral.

– **Objectifs sanitaires :**

Il s'agit de dispositions visant à protéger les femmes enceintes et allaitantes. La recherche s'intéresse de plus en plus aux conséquences pour la santé du stress induit par la difficulté à concilier vie familiale et professionnelle.

– **Développement de l'enfant :**

L'emploi réduit les risques de pauvreté et, partant, la probabilité que les privations compromettent le développement de l'enfant. Ce développement est en outre favorisé par des soins de qualité dispensés, sinon par les parents, par des professionnels. Quoi qu'il en soit, l'emploi maternel pendant la première enfance peut avoir des effets défavorables sur le développement cognitif de l'enfant, mais on ne sait toujours pas précisément jusqu'à quel âge (les études portent souvent sur les services de garde non professionnels de médiocre qualité). Il semble toutefois que du point de vue du développement de l'enfant, des horaires de travail réguliers conviennent mieux que des horaires irréguliers (et/ou très longs).

– **Questions relatives à la fécondité :**

Malgré le faible taux de fécondité (et le nombre élevé de femmes sans enfants) de la Suisse, ce problème ne semble pas influencer la politique nationale.

– **Objectifs en termes de marché du travail :**

Le départ de travailleurs qualifiés du marché du travail risque d'alimenter la pénurie de main-d'œuvre. Cela conduit parfois les pouvoirs publics à intervenir afin de rendre la participation au marché du travail plus intéressante pour les mères potentielles (et pour d'autres catégories de travailleurs). D'un autre côté, les lois relatives à la discrimination sur le marché du travail, au congé parental, à l'aide à la garde d'enfants, au traitement équitable des travailleurs occasionnels ou à temps partiel et le développement de l'aménagement du temps de travail occasionnent des coûts pour les entreprises. En bref, cette intervention publique a son prix : elle augmente le coût du travail et doit donc être envisagée en fonction de ses retombées sur la croissance économique.

Les questions budgétaires influencent l'ampleur de l'intervention publique. Du point de vue des finances publiques, l'aide aux parents actifs est rentable à longue échéance. En effet, ceux-ci produisent des recettes fiscales, alors que l'absence d'aide peut induire une augmentation des dépenses publiques sous deux formes : une assistance financière, d'une part, une aide pour trouver et conserver un emploi, d'autre part, risquent de devenir nécessaires.

L'exemple du congé maternité

En Suisse, les pouvoirs publics sont très réservés quant à l'intervention de l'Etat en matière de politique familiale. Le coût de telles mesures pour les employeurs en est une raison majeure, ainsi que le fait que les questions

familiales sont souvent jugées comme relevant exclusivement de la sphère privée.

Cela vaut également pour le congé maternité. Divers projets d'assurance maternité ont été rejetés par le peuple. En septembre 2004, une autre proposition, prévoyant une compensation du gain de 80% pendant 14 semaines, sera soumise à une votation. Dans le système actuel (voir plus haut), la rémunération en cas de maternité est assurée par l'employeur de la femme concernée. Celui-ci a donc des raisons financières de ne pas embaucher de jeunes femmes. C'est d'autant plus vrai pour les petites entreprises, qui auront vraisemblablement des difficultés à continuer de verser un salaire à la personne en congé tout en assumant le coût de son remplacement. Ces contre-incitations n'auraient plus cours si les coûts du congé maternité étaient supportés par tous les employeurs (et employés). Ce régime peut être instauré par la mise en place d'un système de financement inspiré des principes de l'assurance ou d'une prestation financée par le régime d'imposition générale.

Il ressort d'études concernant divers pays que, dans certains cas, les régimes de congés parentaux rémunérés de courte durée peuvent inciter les travailleurs à conserver leur emploi, diminuer la perte potentielle de capital humain et augmenter l'offre de travail. Du point de vue étroit de l'offre de main-d'œuvre, il semble bien que la période optimale de congé de maternité soit de 5 mois environ.

6.3 Environnement professionnel favorable aux familles

L'instauration de conditions favorables aux familles sur le lieu de travail est déterminée à la fois par l'action publique et par l'issue du processus de négociation collective. Ces conditions dépendent donc en grande partie de l'importance que revêt la question de l'équilibre entre vie professionnelle et vie familiale aux yeux des entreprises et des syndicats. Les intérêts défendus par les syndicats sont bien évidemment déterminés par leur composition. Les femmes seront vraisemblablement plus enclines à adapter leur comportement vis-à-vis du marché du travail en fonction de leurs responsabilités familiales et à faire de la négociation de mesures en direction des familles une priorité. Or, le taux d'adhésion des femmes aux syndicats est relativement faible et des mesures de cette nature ne sont pas toujours la priorité des syndicats engagés dans des négociations collectives. Elles ne semblent pas non plus être au centre des préoccupations des entreprises. Quand les négociations collectives abordent les questions véritablement cruciales, celles-ci ont plutôt trait aux rémunérations.

Mesures prises par les employeurs

Il existe environ 250 conventions collectives à l'échelon national, dont beaucoup sont des accords « cadres » qui laissent aux secteurs et aux entreprises le soin de définir les détails. Elles couvrent quelque 35% des emplois, tandis qu'un peu plus de 20% des travailleurs suisses sont syndiqués. Le taux d'adhésion féminin aux syndicats est nettement inférieur : en 2002, 22% des membres de l'Union syndicale suisse (qui regroupe presque la moitié des travailleurs syndiqués) étaient des femmes. La syndicalisation dans le secteur des services (qui emploie beaucoup de femmes) est probablement inférieure à 10%.

Pour leur part, les entreprises ont intérêt à adopter des mesures en direction des familles car celles-ci leur permettent de motiver et de retenir la main-d'œuvre existante et d'attirer de nouveaux employés, de réduire le stress au travail et d'augmenter le degré de satisfaction et de productivité du personnel, ce qui diminue les coûts de formation et de reconversion de la main-d'œuvre. Parallèlement à ces avantages, les mesures en faveur de la famille s'accompagnent de coûts. L'aménagement des horaires de travail ne sera pas toujours possible, ou sera très onéreux s'il signifie l'abandon de la production par équipes. De plus, à tout niveau donné de production et de productivité, une réduction des heures ouvrées par travailleur implique une augmentation des effectifs et entraîne donc des coûts supérieurs de reconversion et de formation. Du fait que les coûts de reconversion augmentent souvent avec le degré de qualification, les entreprises auront davantage d'incitations à offrir des prestations de congés en priorité aux employés les plus coûteux à remplacer.

Le « leadership » est l'élément crucial qui permettra de faire de l'entreprise un environnement plus accommodant pour les familles. L'introduction de mesures répondant à leurs besoins est souvent décidée par un dirigeant (ou un petit groupe de dirigeants). Cette démarche est parfois motivée par la recherche de profits, par un engagement marqué (quasi paternaliste) envers la communauté locale et par des obligations sociales conjuguées au désir de donner l'exemple, ce dernier aspect motivant souvent les entreprises publiques.

Il n'existe pas d'informations générales quant à la fréquence des mesures en faveur des familles dans les entreprises. Les conventions collectives, dont le champ d'application est limité, réglementent souvent les congés de maternité rémunérés, les prestations pour enfant, les horaires de travail et la rémunération des employés à temps partiel. L'Union syndicale suisse recommande à ses membres de négocier une politique familiale globale prévoyant notamment : le droit à une réduction d'au moins 40% des heures de

travail pour les parents d'enfants âgés de moins de douze ans ; l'égalité de traitement pour les personnes travaillant à plein temps et à temps partiel, à tous les niveaux de la hiérarchie ; jusqu'à dix jours de congé annuels pour s'occuper d'un enfant (plus deux jours par enfant supplémentaire) ; seize semaines de congé de maternité rémunéré au moins ; et une semaine de congé de paternité. Autrement, les conventions collectives formulent souvent les dispositions en faveur des familles en termes vagues ou non contraignants.

Une étude réalisée parmi les entreprises des cantons de St. Gall, d'Appenzell Rhodes Extérieures et d'Appenzell Rhodes intérieures a révélé que 86% d'entre elles proposent des emplois à temps partiel, et 70% des horaires flexibles. Le télétravail et le partage des postes n'existent que dans 18% des entreprises environ. L'aide à la garde d'enfants dépend pour l'essentiel de la taille de l'entreprise : près de 50% des grandes entreprises et à peine 10% des petites entreprises (moins de dix employés) offrent certaines prestations à cet égard. La même étude conduite sur l'ensemble de la Suisse a obtenu un taux de réponse très faible (moins de 10%), mais même parmi les employeurs qui y ont répondu, les résultats indiquent que les mesures de soutien aux parents actifs sont nettement moins fréquentes.

Le télétravail ou le travail à domicile (qui, bien entendu, n'est pas adapté à tous les types de production) et l'octroi de jours de congé pour la garde d'enfants malades sont susceptibles d'augmenter la productivité. Par contre, il est difficile de se prononcer sur les conséquences du partage des postes. Enfin, si les travailleurs sont parfois extrêmement satisfaits de l'aide à la garde d'enfants, le coût pour l'employeur est élevé, de sorte que le taux global de rendement pour l'entreprise est limité, voire négatif.

L'effet de la taille des entreprises et de l'emploi atypique

Les petites entreprises sont souvent opposées à toute action publique susceptible d'augmenter le coût de la main-d'œuvre, même si cette intervention redistribue plus largement les coûts. Cela ne veut pas dire qu'elles ne sont pas capables d'offrir des conditions de travail adaptées aux familles. De fait, les relations plus étroites entre les employés et la direction pourraient bien aboutir à la mise en place de mesures nettement plus souples (et satisfaisantes) à l'échelon individuel.

L'emploi atypique se concentre souvent dans certaines branches (industrie hôtelière et touristique, et services personnels et domestiques par exemple), se compose le plus souvent de femmes et comprend de nombreux travailleurs pseudo-indépendants. Des modalités de travail hors normes peuvent satisfaire les personnes concernées, mais celles-ci bénéficient rarement de conditions de travail qui facilitent la vie familiale.

Comment créer un environnement professionnel plus adapté à la famille

Si ces questions ne sont pas prioritaires, c'est en partie parce que les participants aux négociations collectives sont peu conscients de l'importance des mesures d'aide aux familles. De ce fait, des initiatives s'efforcent de sensibiliser employeurs et employés aux avantages d'un environnement professionnel adapté aux familles. Elles agissent dans le cadre de campagnes – par exemple *Fair Play at Home* et *Fair Play at Work*, parrainées par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes tandis que l'Union patronale suisse a organisé des campagnes d'information sur les thèmes de la famille et du travail en 2001 et sur la promotion des carrières féminines en 2004. Il existe en outre plusieurs prix décernés aux employeurs qui appliquent des pratiques optimales – par exemple le « Prix Alliance F » de l'Alliance de sociétés féminines suisses, le « Prix Égalité » de la Société suisse des employés de commerce, l'« Entreprise du mois » de la plate-forme pour la famille et l'emploi (Pro Familia, Union patronale suisse et pro juventute). Une autre solution est d'accorder des subventions à des organismes actifs dans ce domaine. Ainsi la Fachstelle UND, qui donne aux entreprises et aux écoles ou aux couples des conseils adaptés à leur situation, reçoit de la Confédération des aides financières en vertu de la loi sur l'égalité.

Des conseils adaptés à la situation de chaque entreprise seraient d'autant plus efficaces si on prévoyait une évaluation régulière des entreprises, et donc de leur engagement permanent en faveur des pratiques bénéfiques aux familles.

Une question se pose alors sur la meilleure combinaison de politiques à mettre en œuvre pour générer une politique favorable à la vie familiale dans les entreprises : des mesures d'encouragement, des conseils adaptés à chaque cas, des incitations fiscales ou des dispositions légales? En général, les employeurs auraient tendance à favoriser l'aide fiscale ou financière car des mesures législatives seraient coûteuses (et les petites entreprises seraient pénalisées davantage) ; de plus, inévitablement, elles ne seraient pas adaptées à toutes les entreprises. Pour encourager les directions d'entreprises à agir, les pouvoirs publics pourraient envisager d'instaurer un cadre législatif qui imposerait aux entreprises d'adopter un nombre minimum de dispositions à partir d'une liste obligatoire – par exemple, une réduction de deux heures par jour du temps de travail pour les parents d'enfants en très bas âge ; une aide financière pour couvrir les frais de garde d'enfants ; des possibilités d'aménagement du temps de travail ; des jours de congé supplémentaires pour s'occuper d'un enfant malade. De cette manière, les parents se verraient garantir une aide uniforme dans le cadre du travail, les (petites) entreprises ayant pour leur part la possibilité d'adapter ces pratiques à leurs besoins.

Une stratégie pour concilier vie familiale et professionnelle : réduire les heures de travail rémunéré

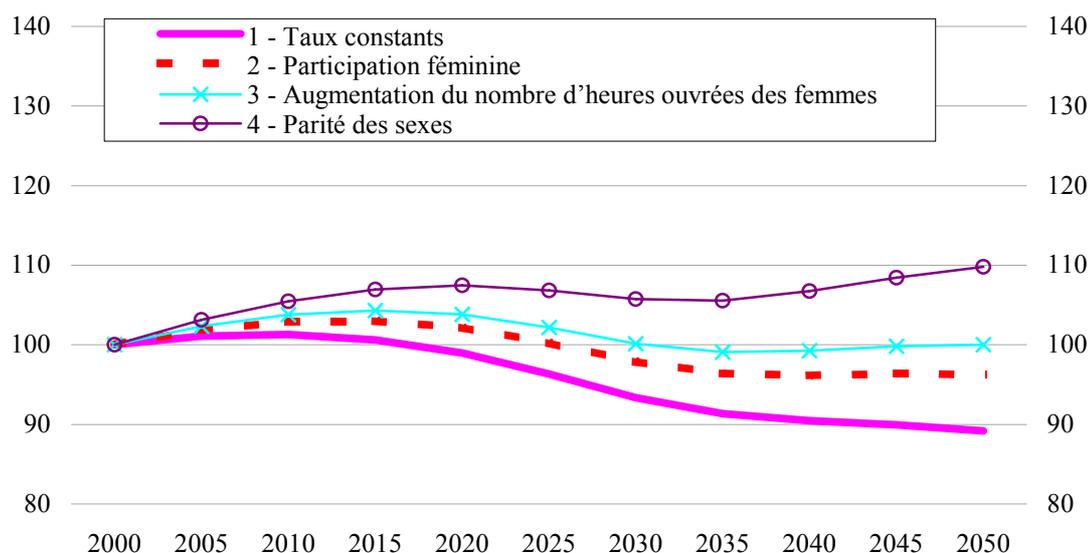
En Suisse, près de 55% des femmes travaillent moins de 34 heures par semaine. Ce phénomène tient dans une large mesure aux systèmes de garde d'enfants et aux régimes fiscaux et sociaux, mais peut aussi être associé au niveau relativement élevé des revenus familiaux en Suisse par rapport aux autres pays. Les femmes restent souvent employées à temps partiel même lorsque leurs enfants sont grands. C'est certainement une des raisons pour lesquelles, en Suisse, les femmes représentent seulement 21% des employés occupant un poste de direction. Certains s'interrogent sur l'intérêt d'un modèle selon lequel les deux partenaires réduiraient leurs heures de travail et partageraient la responsabilité de la garde d'enfants. Les hommes en particulier sont peu disposés à réduire leur temps de travail.

En gros, on peut établir une distinction entre ceux qui attachent de l'importance à leur travail et à leur carrière en termes d'estime personnelle (« travailleurs orientés carrière ») et ceux qui travaillent essentiellement pour augmenter le revenu familial (« travailleurs orientés famille »). Les « travailleurs orientés carrière » prennent soin de ne pas envoyer à leurs employeurs de signaux susceptibles de compromettre leurs perspectives professionnelles. Ils sont donc très réticents à travailler à temps partiel, même à titre provisoire, car un tel choix est interprété comme un manque d'engagement professionnel. Dans de telles circonstances, les parents risquent d'avoir à choisir entre travail et famille. Cette question semble revêtir une importance particulière en Suisse, où 40% des femmes au niveau de formation élevé n'ont pas d'enfant. A l'inverse, ces femmes choisissent parfois d'avoir des enfants, de réduire partiellement leurs heures de travail, de renoncer à faire carrière et sont parfois tellement désabusées qu'elles se retirent purement et simplement du marché du travail, ce qui est sous-optimal sur le plan de la société et du marché du travail. Cela se produirait moins souvent s'il leur était possible d'occuper un emploi à temps partiel pendant une courte durée, après la naissance de l'enfant, et si ce système faisait partie intégrante de l'évolution professionnelle. Il favoriserait la parité hommes-femmes si la culture d'entreprise évoluait de manière à ce que les pères puissent véritablement prendre des congés pour motifs familiaux.

6.4 Tendances démographiques et offre de main-d'œuvre : aborder l'avenir

Le graphique 2 montre en quoi l'évolution démographique est à l'origine de la raréfaction (future) de la main-d'œuvre, grâce à une projection jusqu'à l'an 2050.

Graphique 2 : Heures hebdomadaires de travail. Projections pour les années 2000-2050 (Indice 2000 = 100).



- « 1 - Taux constants » : suppose des taux d'activité constants et un nombre d'heures hebdomadaires constant pour les hommes et les femmes entre 2000 et 2050.
- « 2 - Participation féminine » : suppose que les taux de participation féminine atteignent le niveau des taux masculins actuels en 2050, avec un nombre d'heures hebdomadaires constant pour les femmes.
- « 3 - Augmentation du nombre d'heures ouvrées des femmes » : suppose que les taux de participation sont constants, et que le nombre d'heures hebdomadaires des femmes atteint celui des hommes en 2050.
- « 4 - Parité des sexes » : suppose que les taux de participation féminine atteignent les taux de participation masculine actuels, et que le nombre d'heures hebdomadaires des femmes rejoint celui des hommes.

Source : Extrait du graphique 6.3 de la publication originale. Calculs du Secrétariat de l'OCDE.

Si les taux d'activité et les horaires hebdomadaires des hommes et des femmes devaient rester constants, la main-d'œuvre diminuerait et la croissance économique avec elle.

Si la durée de travail des femmes s'accroissait graduellement pour rejoindre celle des hommes, même avec un taux d'emploi féminin constant, le volume de main-d'œuvre augmenterait sensiblement. Si, en outre, le taux d'emploi des femmes atteignait lui aussi celui des hommes, cela impliquerait une

croissance annuelle moyenne de 0,3% du PIB. Autrement dit, dans les 50 années à venir, le PIB en Suisse pourrait augmenter de 15% au moins grâce aux femmes qui rejoignent le marché du travail. Globalement, les rendements potentiels d'un investissement supérieur des entreprises dans les politiques familiales sont considérables en termes économiques et de marché du travail.

Portugal et Nouvelle-Zélande

Le congé maternité payé est de seize semaines au Portugal. Environ deux tiers des mères actives y ont droit. Les six premières semaines doivent être prises par la mère, le reste du congé pouvant être transféré au père. Environ 12% des pères utilisent cette possibilité. Divers types de congés non payés peuvent être pris à la suite du congé payé. S'ils se succèdent de manière ininterrompue, une femme peut rester sans travailler jusqu'à ce que l'enfant ait deux ans et demi. En outre, elle a le droit de travailler à temps partiel pendant deux ans. Elle peut faire usage de ce droit jusqu'aux douze ans de l'enfant. Les pères ont droit à cinq jours de congé payé au cours du premier mois suivant la naissance, et ensuite de quinze autres jours. 30 à 40% des pères utilisent cette possibilité. Seuls quelques parents prennent l'ensemble des congés non payés, faute de pouvoir supporter le manque à gagner. Pour les mêmes raisons, la possibilité de travailler à temps partiel est peu utilisée. Des études montrent cependant que les Portugaises désireraient travailler 15 heures de moins en moyenne pour raisons familiales.

En Nouvelle-Zélande, le congé payé de maternité est de douze semaines. Environ deux tiers des mères actives y ont droit. Elles ont ensuite la possibilité de prendre un congé non payé jusqu'à ce que l'enfant ait un an. Ce congé peut être pris par le père. Seuls 1% des pères font usage de cette possibilité. Il existe en plus de ce congé un congé paternel non payé de deux semaines.

Tant au Portugal qu'en Nouvelle-Zélande, les emplois favorables à la vie familiale ne sont pas très répandus.

7. Recommandations pour la Suisse

- ❖ Accroître les dépenses publiques pour les services de garde d'enfants et d'accueil parascolaire; développer l'accès aux structures scolaires couvrant l'ensemble de la journée de manière à encourager la participation (à plein temps) des femmes au marché du travail.
- ❖ Commencer à réorienter le financement des services de garde d'enfants et d'accueil parascolaire des prestataires vers les parents. Cette démarche donnera plus de choix aux parents, sensibilisera les prestataires aux coûts pour améliorer l'efficacité de leur gestion, et supprimera le système de financement de leurs déficit que certaines communes utilisent actuellement.
- ❖ Envisager l'introduction de l'imposition individuelle comme moyen (parmi d'autres) pour encourager les deux adultes d'un ménage biparental à travailler.
- ❖ En cas de mise en application d'une législation nationale sur des prestations complémentaires pour les familles, éviter de compromettre les incitations financières à travailler, par exemple en subordonnant une partie de la prestation à l'exercice d'un emploi. De plus, adapter des éléments de la réforme actuellement étudiée par le Parlement fédéral de sorte que les seconds apporteurs de revenu du ménage ne se trouvent pas confrontés à des taux d'imposition marginaux effectifs trop élevés, par exemple en liant ce soutien financier à l'utilisation des services de garde d'enfants. En outre, envisager de modifier l'allocation familiale complémentaire au Tessin (et dans tous les cantons envisageant une telle politique) en conséquence.
- ❖ Développer les conditions de travail favorables à la famille dans les entreprises, par exemple en étendant le soutien d'initiatives fournissant aux entreprises des conseils adaptés pour des mesures en faveur des familles, et veiller dans le même temps à un engagement de longue durée de la part des firmes qui participent, par le biais d'évaluations et d'audits réguliers.
- ❖ Réformer le régime actuel de prestations « maladie » versées directement par l'employeur en cas de maternité en un régime d'assurance maternité regroupant les ressources des entreprises.
- ❖ Sous réserve d'un droit à reprendre un emploi à plein temps notifié en bonne et due forme, instaurer un droit au travail à temps partiel, limité dans le temps, pour les parents d'enfants en très bas âge.

La publication originale a été publiée sous le titre :

Babies and Bosses – Reconciling Work and Family Life (Volume 3): New Zealand, Portugal and Switzerland.

Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (Volume 3): Nouvelle-Zélande, Portugal et Suisse.

Elle peut être obtenue auprès de la librairie en ligne de l'OCDE, à l'adresse www.oecd.org/bookshop.

Diffusion: Secrétariat d'Etat à l'économie (seco)

Direction de la politique économique

Effingerstrasse 1, 3003 Berne

Tél. +41 (0)31 324 08 60, Fax +41 (0)31 323 50 01, 10.2004 500

www.seco-admin.ch, wp-sekretariat@seco.admin.ch

Département fédéral de l'économie Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement Dipartimento federale dell'economia

ISBN 3-907846-36-2