

International

Articulation entre modes d'accueil des jeunes enfants et congés parentaux : un facteur d'inégalité dans la prise en charge des enfants

Catherine COLLOMBET¹

Les inégalités d'accès aux modes d'accueil de la petite enfance, de la naissance à 3 ans, sont une des pierres d'achoppement de la politique d'accueil du jeune enfant : alors que ce sont les enfants défavorisés qui tirent le plus de bénéfices des modes d'accueil formels de qualité, ce sont eux qui y accèdent le moins. Ce degré d'inégalités, très variable selon les pays, est particulièrement élevé en France (Carbuccia *et al.*, 2020).

La littérature permet d'identifier un certain nombre de causes des inégalités sociales d'accès : reste à charge, manque d'information, préférences culturelles, accessibilité géographique... (encadré). Pourtant ces facteurs peinent à expliquer la spécificité française, soit parce qu'ils sont communs à tous les pays, soit parce qu'ils sont relativement peu présents en France (notamment pour le reste à charge de l'accueil collectif).

L'article analyse comment l'articulation des deux modes de prise en charge des enfants que sont les congés parentaux

et les modes d'accueil externes peut contribuer à expliquer le niveau des inégalités d'accès aux modes d'accueil. Ces deux possibilités de prise en charge de l'enfant sont présentes dans tous les pays en proportion variable et ne s'y combinent pas de la même manière selon les âges. On peut parler de schéma national d'articulation pour décrire leur mode de combinaison, qui est propre à chaque pays (Collombet, Math, 2020). Dans certains cas, un choix existe entre les deux solutions à tout âge jusqu'à l'entrée dans le système scolaire (schéma alternatif), tandis que dans d'autres, seule la garde parentale est possible pour les âges les plus jeunes (schéma successif et normatif).

Le schéma successif et normatif, dans lequel l'ensemble (ou une grande partie) des jeunes enfants traverse les mêmes expériences (d'abord tous en garde parentale, puis tous en accueil externe) est intrinsèquement égalitaire. Lorsque la période de garde parentale n'est pas

1. Sous-directrice au sein de la Mission des relations européennes, internationales et de la coopération de la Caisse nationale des allocations familiales, Paris 75014, et conseillère scientifique auprès du Haut conseil à la famille, à l'enfance et à l'âge (HCFEA).

Encadré

Les facteurs explicatifs identifiés dans la littérature

Pour classer les différents facteurs explicatifs des inégalités d'accès aux modes d'accueil, plusieurs typologies ont été proposées dans la littérature. Elles ne rendent compte qu'en partie de l'ampleur des écarts observés entre pays.

S'agissant de ce que Vandebroecq et Lazzari (2014) qualifient de « disponibilité » des modes d'accueil, on s'attendrait à ce que le niveau d'inégalité d'accès décroisse avec le taux de couverture, la présence d'un plus grand nombre de places permettant aux familles défavorisées de mieux y accéder. S'agissant de l'accessibilité financière ou « abordabilité », on s'attendrait à ce que les inégalités croissent avec le reste à charge, seules les familles aisées pouvant supporter des restes à charge importants. Pourtant, on observe une absence de corrélation significative entre ces variables et le niveau d'inégalité, mesuré par le ratio des taux de couverture entre les ménages appartenant au premier et au dernier quintile de la distribution des revenus, à savoir les 20 % des ménages les plus défavorisés, et les 20 % les plus aisés (Collombet, 2018).

De leur côté, Van Lancker et Ghysels (2016) observent des corrélations significatives entre le niveau d'inégalités et les variables suivantes : l'existence d'un droit opposable à l'accès aux modes d'accueil ; l'ampleur de l'offre publique ou subventionnée ; la perception de la qualité des modes d'accueil ; la durée du congé parental, en ce sens que plus celle-ci s'éloigne d'une durée de référence de 9 mois à un taux de remplacement de 60 % du niveau antérieur, plus les inégalités sont importantes.

trop longue, ce schéma permet en outre à l'ensemble des enfants de bénéficier des avantages associés à l'accès aux modes d'accueil (Carbuccia *et al.*, 2020). Le schéma alternatif, dans lequel un choix est ouvert à tout âge entre la garde parentale et l'accueil externe, n'est pas en lui-même inégalitaire : on peut concevoir que les différentes catégories sociales se répartissent de manière homogène entre les deux options. Mais il peut être inégalitaire si les conditions de cette répartition homogène ne sont pas remplies et si les déterminants du choix parental entre les deux options ne jouent pas de la même manière chez les familles de niveaux de revenu différents.

L'article mène une analyse sur trois pays, dont deux disposent de schémas d'articulation très différents de celui de la France, à savoir la Suède et l'Allemagne. La comparaison permet d'éclairer les conséquences sur les inégalités d'accès aux modes d'accueil du schéma qui prévaut en France. Dans la première partie, l'article revient sur la manière dont les trois pays se situent au sein de l'OCDE en termes d'inégalités. Dans les parties suivantes, il montre comment les pays à schémas successifs et normatifs, la Suède et l'Allemagne, laissent relativement peu de place aux inégalités, alors qu'un pays à schéma alternatif comme la France est susceptible d'en connaître davantage.

L'article se concentre sur les inégalités sociales dans les modes de prise en charge de la petite enfance, la question des inégalités de genre dans la garde parentale et des conséquences sur l'accès des mères au marché du travail n'étant pas traitée en tant que telle.

Des inégalités d'accès aux modes d'accueil contrastés

Le constat des inégalités d'accès aux modes d'accueil est largement répandu dans les pays développés, que l'on se fonde sur les revenus du ménage ou sur le niveau d'éducation de la mère. En

moyenne au sein de l'OCDE, l'écart de taux de participation (c'est-à-dire la proportion d'enfants de 0 à 2 ans inclus pris en charge dans un mode d'accueil formel) entre les ménages du 1^{er} et du dernier (3^e) tercile ² en termes de revenus est de 16,3 points (tableau 1) ³. L'amplitude d'inégalités est moindre pour celles relatives au niveau d'éducation maternel que pour celles relatives au niveau de revenu, sans doute en raison du caractère binaire de la variable retenue par l'OCDE (niveau d'éducation supérieur ou inférieur au niveau tertiaire ⁴). Elle reste néanmoins significative avec 11 points d'écart en moyenne OCDE.

Tableau 1. Participation aux modes d'accueil et d'éducation du jeune enfant de moins de 3 ans en fonction du niveau de vie et d'éducation en 2017

En %

	Taux de participation en fonction du niveau de vie					Taux de participation en fonction du niveau d'éducation		
	Ensemble	1 ^{er} tercile (le plus bas)	2 ^e tercile	3 ^e tercile (le plus élevé)	Écart de taux d'accès	Niveau d'éducation inférieur au niveau tertiaire	Niveau d'éducation tertiaire	Écart de taux d'accès
Suède	54	48	57	58	10	57	53	-4
Allemagne	46	42	50	45	3	42	51	9
France	56	31	61	76	45	41	70	29
Moyenne OCDE	38	30	39	46	16	33	44	11
Moyenne UE	36	27	36	43	16	31	41	10

Lecture : en Suède, la proportion d'enfants de moins de 3 ans pris en charge par un mode d'accueil est de 48 % lorsque le foyer appartient au tiers des ménages aux revenus les plus faibles (1^{er} tercile) et de 58 % lorsque le foyer appartient au tiers des ménages aux revenus les plus élevés (3^e tercile).

Source : OCDE, Base de données sur la famille, indicateur PF3.2.B. Taux de participation aux modes d'accueil du jeune enfant (de moins de 3 ans) en fonction des revenus.

2. Le 1^{er} tercile correspond au tiers des ménages aux revenus les plus faibles.

3. Indicateur PF 3.2.B de la base de données sur la famille de l'OCDE : taux de participation en fonction du revenu, chiffres 2017.

4. Le niveau tertiaire correspond à l'enseignement supérieur et plus précisément aux niveaux 5A, 5B et 6 de la classification internationale type de l'éducation (CITE).

Pour autant, ce phénomène inégalitaire est d'ampleur très variable selon les pays.

Si l'on se focalise sur les trois pays analysés dans cet article (tableau 1), on observe un contraste marqué entre la Suède et l'Allemagne d'une part, dont les niveaux d'inégalités sont parmi les plus faibles de l'OCDE, et la France, qui se classe parmi les pays les plus inégalitaires. Cette observation est valable que l'on se fonde sur le niveau de revenu ou d'éducation, la Suède présentant même pour cette variable un écart légèrement favorable aux enfants de mères moins éduquées.

Au regard des autres membres de l'OCDE, la France se situe dans la moyenne pour le taux de participation des ménages les plus défavorisés alors qu'elle est bien au-dessus de la moyenne pour le taux de participation d'ensemble et qu'elle présente un taux de participation parmi les plus élevés de l'OCDE pour les ménages les plus favorisés. Le haut niveau d'inégalités est la conséquence d'un recours particulièrement élevé des ménages aisés sur l'ensemble de la tranche d'âge 0-2 ans. Ce dernier est plus élevé de 45 points par rapport au recours du 1^{er} tercile et de 30 points par rapport à la moyenne OCDE. Le taux de participation des ménages du 2^e tercile est intermédiaire entre ceux du 1^{er} et du 3^e tercile mais déjà de 30 points supérieur à celui du 1^{er} tercile et de 22 points supérieur à la moyenne OCDE.

Le taux de participation en fonction des terciles suit en Suède une courbe croissante mais beaucoup plus aplaniée que celle de la France, les écarts de taux de participation entre les terciles étant limités (moins de 10 points). Ainsi, les enfants des familles les plus modestes accèdent aux modes d'accueil quasiment

dans les mêmes proportions que ceux des familles les plus aisées.

En Allemagne enfin, la courbe des taux de participation en fonction des déciles est en U inversé, marquant un taux de participation légèrement plus élevé au sein du 2^e tercile qu'au sein du 1^{er} et du 3^e tercile. L'écart de taux de participation de tercile à tercile est de moins de 10 points.

Concernant le taux de participation en fonction du niveau de diplôme de la mère, la France se caractérise là aussi par un écart de taux d'accès très élevé (+28 points entre les enfants dont la mère a atteint un niveau d'éducation tertiaire et ceux dont la mère a un niveau d'éducation inférieur) au regard de la moyenne de l'OCDE (+11 points), de l'Allemagne (+9 points) et *a fortiori* de la Suède, où le taux d'accès des mères les moins diplômées est supérieur de 4 points.

Les vertus du schéma successif et normatif suédois

La Suède combine une rémunération du congé parental généreuse pour les 18 premiers mois de l'enfant et un système intégré universel d'éducation et d'accueil des enfants âgés de 1 an à 6 ans.

Un schéma cohérent

Le droit au congé parental est de 240 jours par parent, ce qui permet d'atteindre un total de 480 jours. Lorsqu'un parent est isolé et que la responsabilité de l'enfant n'est pas partagée avec l'autre parent, il bénéficie seul des 480 jours de congé. Les droits à congé sont transférables à l'autre parent, dans la limite de 90 jours ; ceci tend en pratique à créer une norme sociale de 3 mois de congé pour le père. Sur les 240 jours, 195 jours sont rémunérés à hauteur de 77,6 % des revenus

antérieurs dans la limite d'un plafond de 465 000 couronnes suédoises par an (soit 45 218,07 euros), les 45 jours restants étant rémunérés de manière forfaitaire à hauteur de 180 couronnes (17,50 euros) par jour. Les parents qui n'ont pas suffisamment travaillé pour avoir accès à une indemnisation proportionnelle au revenu ont droit à une rémunération forfaitaire de 250 couronnes (24,31 euros) par jour.

Le système d'accueil est organisé autour de la *förskola*, une structure intégrée d'éducation et d'accueil des enfants de 1 à 5 ans où les professionnels assurent de manière polyvalente les tâches d'éducation et de soin. Il existe aussi des professionnels assurant une garde individuelle (*pedagogisk omsorg*), à l'instar des assistantes maternelles en France, mais qui jouent un rôle marginal (1 à 2 % des enfants accueillis selon l'âge). À 6 ans, les enfants entrent dans une classe de préparation à l'école primaire (*förskoleklass*). Tout enfant bénéficie d'un droit opposable à une place dans une structure d'accueil à partir d'1 an. La prise en charge est gratuite à partir de 3 ans ; jusqu'à cet âge, elle est plafonnée à 3 % du revenu du ménage pour le premier enfant, 2 % pour le deuxième enfant et 1 % pour le troisième enfant, la prise en charge étant gratuite à partir du quatrième enfant (Scholz *et al.*, 2019). Il convient toutefois de remarquer que cette prise en charge garantie n'empêche pas un recours très élevé des mères de jeunes enfants (moins de 6 ans) au travail à temps partiel (72,6 % contre 6,9 % pour les pères en 2019⁵).

Le caractère successif et normatif du schéma d'articulation est très marqué. Au cours de leur première année, tous les enfants sont pris en charge par les parents, la durée moyenne de cette prise en charge

étant même de 15,7 mois (Duvander, Johansson, 2014). Cela s'explique par :

- l'absence de structures accueillant les enfants avant leurs 12 mois (Rapport Eurydice de la Commission européenne, 2019) ;

- le caractère largement ouvert et bien rémunéré du congé parental ; l'indemnisation forfaitaire offerte aux parents qui ne remplissent pas l'obligation d'avoir travaillé 6 mois ne concerne qu'une minorité de bénéficiaires (12,4 % des femmes et 4,6 % des hommes) du congé parental (Duvander, Viklund, 2020) ;

- les normes sociales dominantes, selon lesquelles la prise en charge du jeune enfant est une responsabilité commune au père et à la mère (Ciccia, Verloo, 2012). L'introduction du quota pour les pères a généré, à partir de 1992 (Duvander, Johansson, 2014), un usage plus égalitaire du congé ; ceux-ci sont désormais 9 sur 10 à en prendre leur part (Duvander, Viklund, 2020).

Le droit opposable à un mode d'accueil prend le relais du congé parental sans césure. La Suède atteint une quasi-universalité des modes d'accueil à partir de 2 ans (49,7 % de couverture à 1 an ; 91,2 % à 2 ans ; 94,8 % à 3 ans ; Rapport Eurydice de la Commission européenne, 2019). Ainsi, presque tous les enfants passent par la même expérience : la garde parentale puis l'accueil par des professionnels, presque entièrement assuré dans le cadre d'une même organisation, la *förskola*.

Des inégalités résiduelles

Les inégalités sont limitées à quelques marges de différenciation. La deuxième année de l'enfant est celle où il existe des possibilités de choix, puisque les parents

5. <https://bit.ly/3zAXvK0>.

peuvent recourir aussi bien aux modes d'accueil qu'au congé parental rémunéré, dont la durée totale peut atteindre 480 jours s'il est partagé entre les deux parents. Ce choix s'avère l'objet de pratiques socialement différenciées : l'âge médian d'entrée de l'enfant dans un mode d'accueil selon le décile de revenu des parents dessine une courbe en U (Scholz *et al.*, 2019) mais ne dépasse pas 24 mois, à l'exception des enfants nés à l'étranger (Mussino *et al.*, 2016). Un usage flexible du congé est par ailleurs rendu possible par un recours aux jours de congé non payés, permettant de rallonger le congé parental. Celui-ci est surtout le fait de parents de classes moyennes et aisées, et moins de parents à bas revenus ou à revenus très élevés (Duvander, Viklund, 2014).

Un schéma successif et normatif moins universel en Allemagne, et des inégalités plus marquées

Le système allemand, auparavant caractérisé par une offre d'accueil limitée et une garde assurée essentiellement par la mère jusqu'à l'âge de 3 ans, s'est rapproché du système suédois à la faveur d'une série de réformes intervenues dans les années 2000 et 2010.

Congé parental et structure d'accueil

Le congé parental (*Elternzeit*) est de 3 ans dont 2 peuvent être pris jusqu'aux 8 ans de l'enfant. Les parents peuvent choisir entre les deux modes d'indemnisation existants, Basis-Elterngeld et ElterngeldPlus, ou bien les combiner. Dans le cadre du Basis-Elterngeld, les parents bénéficient d'une indemnisation de 12 mois à hauteur de 65 % de la rémunération antérieure (ou au taux forfaitaire de 300 euros en cas de non-éligibilité

à l'indemnisation proportionnelle au salaire antérieur), auxquels s'ajoutent 2 mois supplémentaires si le second parent prend au moins 2 mois de congé et encore 2 mois si les deux parents prennent au moins 2 mois de congé ensemble en travaillant à temps partiel (Partnermonate). Dans le cadre de l'Elterngeld-Plus, la rémunération est de 33,5 % de la perte de revenus et les durées du congé et des bonus sont doublées par rapport au Basis-Elterngeld (Schober *et al.*, 2020). Les parents isolés bénéficient automatiquement des Partnermonate.

Il existe depuis 2013 un droit opposable à une place dans une structure d'accueil pour les enfants à partir de l'âge d'1 an. Traditionnellement, le système était séparé entre les crèches (*Kinderkrippen*) pour les enfants de moins de 3 ans et les jardins d'enfant (*Kindergarten*) pour ceux de 3 à 6 ans. Les structures intégrées mixtes (*Kindertageseinrichtungen* ou *Kitas*), accueillant des enfants de 0 à 6 ans, ont pris une place croissante et aujourd'hui majoritaire : elles représentent désormais 63 % de l'offre d'accueil collectif, contre 33 % pour les jardins d'enfant et 4 % pour les crèches (Scholz *et al.*, 2019). Les enfants peuvent être accueillis également par des assistantes maternelles (*Kindertagespflege*) qui assurent environ 15 % de l'accueil des moins de 3 ans (Rapport Eurydice de la Commission européenne, 2019). Les frais à la charge des parents varient selon les *Länder*, qui peuvent décider de formules de calcul diverses en fonction du revenu du foyer, du nombre d'enfants et des heures d'accueil. Le taux d'effort moyen des ménages est de 8 % (Scholz *et al.*, 2019). Des *Länder* appliquent la gratuité pour certaines tranches d'âge, comme la Rhénanie-Palatinat et Berlin à partir de 2 ans, et Hambourg dès 1 an.

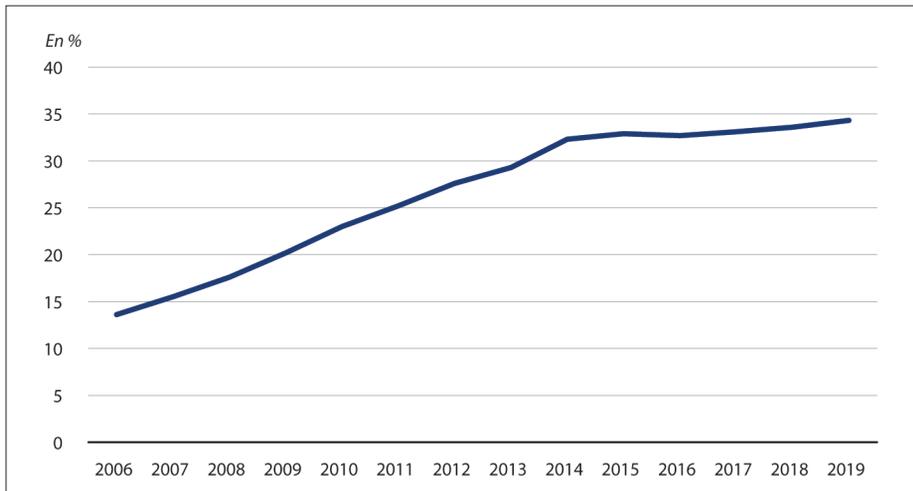
Des parcours égalitaires au cours des 12 premiers mois de l'enfant, plus variés et inégalitaires à partir de 2 ans

La garde parentale est généralisée au cours des 12 premiers mois et elle est égalitaire entre les groupes sociaux. Les parcours sont néanmoins plus variés et inégalitaires à partir de la deuxième année. Au cours de la première année de l'enfant, 98 % des mères et près de 40 % des pères prennent un congé parental indemnisé (Hobler *et al.*, 2017). Les facteurs explicatifs d'un tel succès de la garde parentale sont analogues à ceux qui prévalent en Suède : la quasi-absence de structures d'accueil avant les 12 mois de l'enfant, le caractère bien rémunéré du congé parental et l'existence de normes sociales qui tendent à la prise en charge du jeune enfant par la mère, tout en évoluant vers un partage de cette responsabilité entre les deux parents.

Malgré la forte croissance des modes d'accueil ces dix dernières années (BMFSFJ, 2020 ; graphique 1), l'Allemagne est moins avancée que la Suède en termes de couverture des enfants de moins de 3 ans par les modes d'accueil : le taux de couverture y est de 37,7 %, contre 46,3 % en Suède ⁶. S'agissant des enfants à 2 ans, seuls 61,9 % sont pris en charge par un mode d'accueil, contre 91,2 % en Suède (Commission européenne, 2019).

S'agissant du congé parental, les possibilités de différenciation sont plus grandes qu'en Suède : les ménages allemands peuvent choisir entre le Basis-Elterngeld, d'une durée de 12 mois, et l'ElterngeldPlus, d'un montant moins élevé mais ouvert pendant 24 mois. Ce sont 26 % des mères et 12 % des pères bénéficiaires de l'Elterngeld qui font le choix d'un ElterngeldPlus. Les données disponibles ne permettent néanmoins pas de savoir si le choix entre Basis-

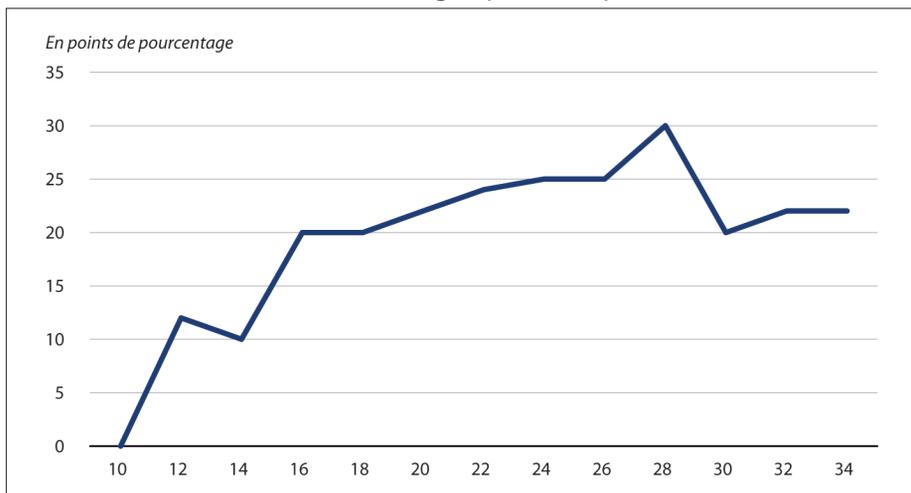
Graphique 1. Taux de couverture par un mode d'accueil des enfants de moins de 3 ans en Allemagne (2006-2019)



Source : BMFSFJ, *Kindertagesbetreuung Kompakt*, 2014 à 2020.

6. OCDE, Base de données sur la famille, indicateur PF3.2, chiffres 2018.

Graphique 2. Écart de recours à un mode d'accueil en fonction de l'âge de l'enfant (en mois) selon que la mère a le niveau bac ou non en Allemagne (2012-2016)



Lecture : en abscisse, le nombre de mois de l'enfant ; en ordonnée, l'écart en points de pourcentage de taux de recours à un mode d'accueil entre les enfants dont la mère a au moins le niveau du baccalauréat et les enfants dont la mère a un niveau d'éducation inférieur. À 14 mois, l'écart de taux de recours à un mode d'accueil entre les enfants dont la mère a au moins le niveau du baccalauréat et les enfants dont la mère a un niveau d'éducation inférieur est de 10 points de pourcentage.

Source : Étude sur la garde d'enfants (*Kinderbetreuungsstudie*) du Deutsches Jugendinstitut (DJI) sur 2012-2016, citée in Jessen *et al.* (2020).

Elterngeld et ElterngeldPlus et la durée de congé sont différents en fonction du niveau de revenu ou d'éducation des parents.

En conséquence, si quasiment tous les enfants passent par la garde parentale au cours de leur première année, l'âge d'entrée dans des modes d'accueil formels est ensuite assez fortement différencié en fonction des choix des parents et les écarts ne se résorbent que lentement.

L'écart de recours à un mode d'accueil entre les familles selon que les mères ont le baccalauréat (Abitur) ou non, qui est relativement limité à 12 mois (10 points de couverture), connaît ensuite une forte hausse entre 12 et 28 mois (30 points de différence) (graphique 2). Cet écart s'atténue ensuite mais reste encore à un

niveau élevé entre les 28 et 34 mois de l'enfant (plus de 20 points).

Au total sur l'ensemble de la tranche d'âge 0-3 ans, c'est un écart de 15 points de pourcentage qui est observé, écart qui s'est accru sous l'effet de l'expansion des modes d'accueil qui n'a pas bénéficié dans les mêmes proportions à toutes les familles (Jessen *et al.*, 2020).

Un schéma alternatif générateur d'inégalités en France

En France, les modes d'accueil sont ouverts de fait dès la fin du congé de maternité, soit autour du troisième mois de l'enfant. Outre le congé de maternité et le congé de paternité, qui est d'une durée de 25 jours calendaires depuis le 1^{er} juillet 2021, la garde parentale est possible dans

INTERNATIONAL

le cadre du congé parental d'éducation, qui garantit de retrouver son emploi et peut être pris jusqu'aux 3 ans de l'enfant ; il est rémunéré par la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE), d'un montant forfaitaire de 398,80 euros par mois pour un parent interrompant totalement son activité, qui peut être versée pendant un maximum d'un an pour le premier enfant (6 mois pour chaque conjoint) et de 3 ans à partir du deuxième enfant (2 ans pour chaque parent, dans la limite du troisième anniversaire de l'enfant). Les parents ont donc dès les premiers mois un choix entre la garde externe et la garde parentale dont la rémunération se prolonge jusqu'aux 3 ans de l'enfant si le père prend sa part de congé.

Un choix socialement polarisé

Le choix du congé parental indemnisé à temps plein s'avère minoritaire et est surtout le fait des catégories défavorisées et les plus éloignées de l'emploi. Il

est opéré par seulement 6 % des mères d'enfants de moins de 3 ans (HCFEA, 2019). 40 % d'entre elles ont un niveau de diplôme inférieur au baccalauréat, soit 7 % de plus que leur part dans l'ensemble de la population des mères d'enfants de moins de 3 ans (HCFEA, 2019). L'accès au congé parental d'éducation et à la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE) étant soumis à des conditions d'activité professionnelle antérieures, les mères peu diplômées (niveau inférieur ou égal au baccalauréat), moins fréquemment en emploi dans les années antérieures à la naissance, sont également nombreuses à ne pas bénéficier de droits sociaux pour la garde parentale : elles représentent 77 % des femmes assurant une garde parentale sans bénéficier ni du congé parental d'éducation ni de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE). De même, le recours au congé parental rémunéré à taux plein est négativement corrélé au revenu (tableau 2).

Tableau 2. Recours des mères au congé parental indemnisé * à taux plein selon leurs revenus d'activité en décembre 2014

En %

		Répartition des mères bénéficiant du CLCA selon la tranche de revenu	Taux de couverture par le CLCA au sein de chaque tranche de revenu selon le taux de CLCA
Congé taux plein	< 1 Smic	54,1	18,8
	Compris entre 1 et 2 Smic	41,8	16,2
	Compris entre 2 et 3 Smic	3,3	6,5
	> 3 Smic	0,8	3,5

* Complément de libre choix d'activité (CLCA), remplacé en 2015 par la PreParE.

Lecture : en décembre 2014, 54,1 % des mères bénéficiaires du CLCA à taux plein (cessation d'activité) avec deux enfants à charge dont un benjamin né dans l'année, ont des ressources inférieures à 1 Smic en 2012. 18,8 % des femmes de deux enfants dont un benjamin né dans l'année et ayant des ressources inférieures à 1 Smic en 2012, bénéficient du CLCA à taux plein.

Source : Nicolas *et al.* (2017).

Si le taux de couverture des enfants de moins de 3 ans par des modes d'accueil est globalement élevé (60,4 %) ⁷, le gradient social d'accès aux modes d'accueil est inverse de celui du recours à la garde

à temps plein. Le taux d'accès varie de 1 à 2 entre les parents du 1^{er} et du dernier quintile pour les établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE) et de 1 à 9 pour les assistantes maternelles (tableau 3).

Tableau 3. Taux de participation aux modes d'accueil des enfants de moins de 3 ans en fonction du revenu du ménage en France en 2013

En %

	Assistante maternelle agréée	Établissement d'accueil de jeunes enfants
1 ^{er} quintile	5	16
2 ^e quintile	14	19
3 ^e quintile	33	22
4 ^e quintile	52	25
5 ^e quintile	46	32
Ensemble	30	23

Lecture : en 2013, au cours de la semaine de référence, du lundi au vendredi entre 8 heures et 19 heures, 16 % des enfants de moins de 3 ans issus des 20 % des ménages les plus modestes (1^{er} quintile) sont confiés au moins une fois à un EAJE et 5 % à une assistante maternelle agréée.

Sources : Drees, enquêtes Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants, 2013.

Le lien entre précocité du choix et inégalités sociales d'accès aux modes d'accueil

L'ouverture précoce du choix entre garde parentale et accueil externe contribue de manière déterminante à cette situation. Le niveau faible et forfaitaire de la PreParE dissuade les catégories aisées d'y recourir. L'accès dès les premiers mois de vie de l'enfant aux modes d'accueil est à l'inverse attractif pour les catégories qui ont le lien le plus solide avec le marché du travail.

Le coût d'opportunité est bien moindre pour les parents à bas revenu et la possibilité de percevoir un revenu garanti, même faible, peut être attractive pour des mères ayant connu antérieurement des parcours professionnels heurtés.

En outre, pour les familles à bas revenu, le taux d'effort lié au recours à une assistante maternelle est dissuasif : le taux d'effort moyen pour les familles du 1^{er} décile est cinq fois plus élevé pour un enfant de moins de 3 ans gardé par une assistante maternelle agréée que pour un enfant gardé en EAJE (Villaume, 2015). De fait, plus de la moitié de l'offre d'accueil française est difficilement accessible aux familles modestes.

Ce choix précoce est aussi un choix durable car les modes d'accueil sont peu ouverts dans leur fonctionnement à des entrées plus tardives : une fois qu'un enfant est accueilli, il bénéficie de fait d'une garantie de conserver sa place jusqu'à l'entrée à l'école maternelle.

Ainsi, si la France dispose d'une offre parmi les plus développées des pays de

7. OCDE, Base de données sur la famille, indicateur PF3.2, chiffres 2019.

l'OCDE, elle a pour particularité de la mobiliser pour l'ensemble des enfants de 0 à 3 ans alors que d'autres pays ne l'ouvrent qu'à partir d'1 an, ce qui augmente d'autant la demande. Au lieu d'être développée uniformément pour tous les enfants de moins de 12 mois, la garde parentale en France est centrée sur une petite minorité de mères.

Conclusion

Le rapprochement des schémas nationaux d'articulation et des données sur les inégalités sociales d'accès aux modes d'accueil confirme l'intérêt de prendre en compte l'organisation des congés parentaux pour expliquer celles-ci. Le positionnement de ces congés comme seule modalité de prise en charge des très jeunes enfants ou comme alternative à l'accueil externe ainsi que leur durée et leur niveau de rémunération pèse fortement dans la typologie des publics qui y recourent.

Alors qu'en Suède et en Allemagne, congés et modes d'accueil sont pensés de façon conjointe, ce qui permet de maximiser l'accès à l'un et à l'autre, on peut se poser la question de l'opportunité pour la France d'une plus grande normativité des parcours du jeune enfant et d'une réforme de son dispositif de congé parental, avec une amélioration substantielle de sa rémunération, dans le but de réduire les inégalités sociales d'accès aux modes d'accueil externes à la famille.

Sources :

BMFSFJ (2020), *Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2019*, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin, 3. Dezember, <https://bit.ly/3js78VU>.

Carbuccia L., Barone C., Borst G., Greulich A., Panico L., Tô M. (2020), *Revue de littérature*

sur les politiques d'accompagnement au développement des capacités des jeunes enfants, Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques, Paris, octobre, <http://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/7t2puht8ak9q3a/jtfq2p7m78ch>.

Ciccio R., Verloo M. (2012), « Parental leave regulations and the persistence of the male breadwinner model: Using fuzzy-set ideal type analysis to assess gender equality in an enlarged Europe », *Journal of European Social Policy*, vol. 22, n° 5, p. 507-528, <https://doi.org/10.1177/0958928712456576>.

Collombet C. (2018), « Les inégalités sociales d'accès aux modes d'accueil des jeunes enfants. Une comparaison européenne », Dossier « Vivre la monoparentalité en situation de précarité », *Revue des politiques sociales et familiales*, n° 127, p. 71-82, <https://doi.org/10.3406/caf.2018.3289>.

Collombet C., Math A. (2020), « Politiques d'accueil du jeune enfant et d'indemnisation du congé parental. Schémas nationaux d'articulation en Allemagne, en France et en Suède », *Revue des politiques sociales et familiales*, n° 136-137, p. 83-90, <https://doi.org/10.3406/caf.2020.3437>.

Commission européenne (2019), *Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe. Édition 2019*, Rapport Eurydice, juin, <https://bit.ly/3mKJsy4>.

Duvander A.-Z., Johansson M. (2014), « Parental leave use for different fathers: A study of the impact of three Swedish parental leave reforms », in Eydal G.B., Rostgaard T. (eds.), *Fatherhood in the Nordic Welfare States: Comparing Care Policies and Practice*, Bristol, Policy Press, p. 347-370, <https://doi.org/10.1332/policypress/9781447310471.003.0016>.

Duvander A.-Z., Johansson M., Lappegard T. (2016), « Family policy reform impact on continued fertility in the Nordic countries », *Working Paper*, 2016:2, SPaDE, Stockholm University, <https://bit.ly/2WDwszc>.

Duvander A.-Z., Viklund I. (2020), « How long is a parental leave and for whom? An analysis of methodological and policy dimensions of leave length and division in Sweden », *International Journal of Sociology and Social Policy*, vol. 40, n° 5/6, p. 479-494, <https://doi.org/10.1108/IJSSP-06-2019-0108>.

HCFEA (2019), *Voies de réforme des congés parentaux dans une stratégie globale d'accueil de la petite enfance*, Rapport adopté par le Conseil de la famille, Haut Conseil de

MODES D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS ET CONGÉS PARENTAUX

- la famille, de l'enfance et de l'âge, 13 février, <https://bit.ly/3kl5FtQ>.
- Hobler D., Pfahl S., Spitznagel J. (2017), « Elterngeldbezug in Deutschland 2008-2016 », WSI GenderDatenPortal: Sorgearbeit, https://www.wsi.de/data/wsi_gdp_SO-Elterngeld-01.pdf.
- Jessen J., Spieß C.K., Waights S., Judy A. (2020), « Gründe für unterschiedliche Kita-Nutzung von Kindern unter drei Jahren sind vielfältig », *DIW Wochenbericht*, 14/2020, p. 267-275, https://doi.org/10.18723/DIW_WB:2020-14-1.
- Mussino E., Duvander A.-Z., Ma L. (2016), « Does time count? Immigrant fathers' use of parental leave in Sweden », *Working Paper*, 2016:05, SPaDE, Stockholm University, <https://bit.ly/3yxz13h>.
- Nicolas M., Laporte C., Bérardier M. (2017), « Les évolutions récentes des recours aux différents modes d'accueil », *Dossier d'étude*, n° 192, Cnaf-DSER, <https://bit.ly/3mKM9Qc>.
- Schober P., Blum S., Erler D., Reimer T. (2020), « Germany Country Note », in Koslowski A., Blum S., Dobrotić I., Kaufman G., Moss P. (eds.), *16th International Review of Leave Policies and Related Research 2020. Research Report*, FernUniversität in Hagen, April, p. 274-288, <https://bit.ly/3kClr9L>.
- Scholz A., Erhard K., Hahn S., Haring D. (2019), « Inequalities in Access to Early Childhood Education and Care in Germany. The Equal Access Study », *ICEC Working Paper Series*, volume 2, <https://bit.ly/3gN6Wpp>.
- Van Lancker W., Ghysels J. (2016), « Explaining patterns of inequality in childcare service use across 31 developed economies: A welfare state perspective », *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 57, n° 5, p. 310-337, <https://doi.org/10.1177/0020715216674252>.
- Vandenbroeck M., Lazzari A. (2014), « Accessibility of early childhood education and care: A state of affairs », *European Early Childhood Education Research Journal*, vol. 22, n° 3, p. 327-335, <https://doi.org/10.1080/1350293X.2014.912895>.
- Villaume S. (2015), « Combien dépensent les familles pour la garde de leurs enfants de moins de 3 ans ? », *Études et Résultats*, n° 930, Drees, 27 août, <https://bit.ly/2Wlcvrt>.