

Paris, le 24 janvier 2013

**L'accueil de la petite enfance,
clef de l'égalité entre les femmes et les hommes**

*Contribution à la consultation
« Au tour des parents »
demandée à la Délégation par Mme Dominique Bertinotti,
ministre déléguée chargée de la Famille*

et présentée par Mme Catherine Coutelle, Présidente

I.- Le rôle déterminant d'un service public de la petite enfance, pour mettre fin aux inégalités femmes-hommes

Notre pays ne dispose pas à l'heure actuelle d'un service public de la petite enfance qui garantirait à tous les enfants un égal accès à un accueil de qualité au même âge. Une multiplicité d'acteurs occupe ce secteur, avec des compétences diverses, et dont la responsabilité n'est pas toujours clairement identifiée. Mais les différentes solutions trouvées par les parents dépendent plus de leur revenu, du lieu d'habitation, du mois de naissance, que des besoins et souhaits des familles.

Cette situation a d'importantes répercussions sur l'épanouissement des enfants, l'organisation des familles, notre économie. Cette contribution traitera principalement de l'impact en termes d'égalité femmes –hommes, des modalités de l'accueil de la petite enfance.

La nécessité de trouver un mode de garde pèse en effet lourdement sur les femmes, souvent davantage impliquées dans l'éducation des enfants que leur conjoint. Cette division sexuée du travail est source d'inégalités entre les sexes. Il est donc crucial que des politiques publiques accompagnent les familles pour que les femmes ne soient plus en situation de pallier les lacunes de l'accueil de la petite enfance, notamment en mettant entre parenthèse leur carrière professionnelle. Plus largement, il faut que des politiques familiales favorisent et encouragent enfin un partage égal des rôles parentaux.

La parentalité a des répercussions importantes sur la carrière des femmes, dont les principales seront ici évoquées.

1. Les femmes pallient la pénurie de place d'accueil pour la petite enfance, davantage encore dans les foyers les plus modestes

Selon les données publiées par l'Observatoire de la petite enfance en 2011, seuls 10 % des enfants de moins de trois ans ont une place en crèche. Plus de **6 enfants de moins de 3 ans sur 10 (63 %)** sont gardés principalement par leurs parents, le plus souvent la mère.

Ce sont majoritairement les femmes qui s'arrêtent de travailler totalement ou partiellement pour s'occuper des enfants. 97% des bénéficiaires des aides du Complément de libre choix d'activité (CLCA) sont des femmes.

Garder ses enfants est fréquent dans les familles à revenus modestes. Alors que 9 % des enfants des ménages les plus modestes (premier quintile des niveaux de vie, qui regroupe les 20 % des ménages les plus modestes) sont accueillis à titre principal par un intervenant autre que les parents, c'est le cas de 69 % des enfants des ménages les plus aisés (dernier quintile, qui regroupe les 20 % des ménages les plus aisés).

Dans le premier quintile de revenus, les enfants sont gardés à 91 % par les parents, 4 % ont une place en crèche, et 2 % sont accueillis par une assistante maternelle. Dans le cinquième quintile de revenus, 31 % sont gardés par les parents, 16 % ont une place en crèche, 37 % sont accueillis par une assistante maternelle. (Données de la CNAF)

2. Les craintes des femmes bénéficiaires du CLCA quant à leur retour à l'emploi

Parmi les bénéficiaires d'un Complément de libre choix d'activité qui désirent reprendre une activité professionnelle à la fin de leurs droits, **38 % craignent que leur arrêt d'activité ait des conséquences négatives lors de leur retour à l'emploi**. Les appréhensions les plus fréquemment évoquées sont la crainte qu'une interruption d'activité ne pèse négativement sur la recherche d'un emploi ou qu'elle ait un impact négatif sur l'évolution de la carrière professionnelle, mentionnées chacune par 57 % des allocataires.

Signe que ces craintes ne sont pas infondées : 70 % des employeurs déclarent préférer recruter un homme plutôt qu'une femme, notamment en raison des problèmes liés à la maternité (congé de maternité, congé parental, enfants malades...).

De fait, cette situation **éloigne souvent durablement de l'emploi les femmes bénéficiaires d'un CLCA** et rend leur retour sur le marché du travail très difficile. Plusieurs mois après la fin du congé parental, **38 % des bénéficiaires n'ont pas retrouvé d'emploi malgré leurs efforts**.

3. Les répercussions sur la vie professionnelle des femmes

Plus de 7 femmes sur 10 en couple avec un seul enfant ont un emploi, elles ne sont plus que 38 % lors qu'elles sont mère de familles de trois enfants ou plus.

Le recours au congé parental et la proportion de femmes interrompant leur activité professionnelle s'accroissent significativement au fil des naissances : 6 % des mères qui travaillaient avant la naissance du premier enfant déclarent prendre un congé parental à temps plein après. Cette proportion s'élève à 20 % pour une deuxième naissance et atteint 35 % pour une troisième.

4. Beaucoup de femmes sont contraintes au temps partiel

Parmi les familles qui ont un enfant de moins de 3 ans, 49 % des familles avec un enfant unique comptent un parent sans emploi (inactif ou chômeur) ou travaillant à temps partiel, contre 76 % des familles de deux enfants et 89 % des familles nombreuses.

Le temps partiel est plus fréquent lorsqu'il y a plusieurs enfants : en 2011, 30 % des mères ayant un emploi qui vivent en couple avec un seul enfant de moins de 3 ans sont à temps partiel, contre 49 % lorsqu'elles ont trois enfants ou plus.

Au sein des couples, les mères exerçant une activité à temps partiel ont fait ce choix, pour plus de la moitié d'entre elles, afin de s'occuper de leur(s) enfant(s), ou d'un autre membre de la famille. En seconde raison (21 %) est évoqué le fait de ne pas avoir trouvé d'emploi à temps plein. Parmi les mères travaillant à temps partiel pour s'occuper des enfants, 11 % n'ont pas trouvé de mode de garde, du moins pour un coût acceptable.

Ainsi **plus de 80% des temps partiels** sont occupés par des femmes. Or, le temps partiel est une source de précarité économique, et implique un salaire, puis une retraite amoindris.

5. Des difficultés renforcées pour les mères seules

Les enfants de moins de 3 ans vivent pour 12 % d'entre eux avec un seul de leurs parents. Dans 85 % des familles monoparentales, la charge de l'éducation des enfants revient à la mère.

Les enfants de moins de 3 ans qui vivent avec un parent isolé sont plus fréquemment gardés par celui-ci que les autres enfants : 71 % des enfants de parent isolé sont gardés par leur parent. Le parent exerce de ce fait moins souvent un emploi : 64 % des parents isolés (majoritairement des femmes) ayant de jeunes enfants sont inactifs ou au chômage, contre 24 % des autres parents d'enfants de moins de 3 ans et 38 % des mères vivant en couple.

La moitié seulement des mères de famille monoparentale avec un enfant unique, âgé de moins de 3 ans, ont un emploi, contre 71 % des mères en couple, alors que ces mères fournissent en général l'essentiel des revenus du ménage. Dans ces situations, il est donc primordial, quasiment vital, d'obtenir un mode de garde.

II.- Les répercussions positives d'un meilleur accueil de la petite enfance

Le premier bénéfice d'une meilleure prise en charge des enfants serait bien entendu de **garantir un accès à un accueil collectif et/ou à la scolarisation à tous les enfants** à un âge donné, et de favoriser ainsi l'épanouissement des enfants.

La mise en place d'un tel service nécessiterait le recrutement de personnels avec des niveaux de qualification divers et relativement élevés. L'étude effectuée par Mme Hélène Périvier, chargée de recherche à l'Observatoire français de la conjoncture économique (OFCE) émet l'hypothèse selon laquelle la création de 400 000 places d'accueil pour la petite enfance, en dix ans, entraînerait la création d'environ 60 000 emplois dans ce secteur. Un tel investissement serait bénéfique à la présence des mères de jeunes enfants sur le marché du travail en favorisant la continuité des parcours professionnels des femmes.

Plus épanouissant pour ces femmes, un tel service serait aussi un facteur de lutte contre la précarité des familles, une source de croissance pour notre PIB et une source de recettes fiscales supplémentaires.

III.– Propositions pour développer un service public de la petite enfance

Une capacité d'accueil encore insuffisante malgré les « plans crèches » successifs

La pénurie de places d'accueil des jeunes enfants est de l'ordre de 400 000. ; cet ordre de grandeur varie cependant suivant les études et les estimations. Si le constat quant au déficit de places est partagé, les propositions sont multiples quant à la manière d'y remédier.

Selon les départements, la capacité théorique d'accueil varie encore aujourd'hui de 9 à 80 places pour 100 enfants de moins de trois ans.

Ces disparités départementales de forte ampleur se retrouvent au niveau des taux de scolarisation des enfants de deux ans : 40 % des enfants de deux ans de la Lozère, de la Haute-Loire et du Morbihan fréquentent l'école maternelle contre moins de 3 % à Paris, dans le Haut-Rhin, dans l'Essonne, en Haute-Savoie ou en Seine-Saint-Denis.

Le nombre d'enfants de moins de trois ans accueillis à la maternelle a été divisé par trois au cours des dix dernières années. A la rentrée scolaire 2011, 11,6 % seulement des enfants de 2 ans à trois ans fréquentent l'école (contre 35 % en 2000). Si des places d'accueil ont été créées ces dernières années, notamment à la suite des « plans crèches » successifs, le taux de scolarisation des enfants de 2 ans a fortement baissé de façon concomitante. Par ailleurs, la quasi-totalité des places créées pour la petite enfance l'ont été en accueil individuel.

La Délégation estime aujourd'hui plus judicieux de **donner la priorité aux équipements collectifs plutôt qu'aux aides à la personne ; et de privilégier les opérateurs à but non lucratif (publics ou associatifs).**

1. Développer l'accueil collectif avant l'école maternelle

L'objectif pourrait être de créer 20 000 places en accueil collectif chaque année pour les enfants de moins de trois ans, ce qui donnerait 200 000 places supplémentaires au terme d'un effort réparti sur 10 ans. S'il est à noter que, sur les trois dernières années, le rythme de création de places en établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE), était d'environ 19 000 par an ; aussi cet objectif, s'il demande des efforts, semble donc réalisable.

Un système incitant les communes à développer l'accueil de la petite enfance, pourrait notamment être mis en place, en s'inspirant de la loi SRU-logement social. Cela permettrait aussi de soutenir l'investissement dans les communes pauvres, alors que de très fortes disparités territoriales existent en matière d'accueil de la petite enfance, comme cela a déjà été souligné.

2. Repenser le lien entre l'accueil des plus jeunes enfants et l'école préélémentaire et proposer une offre collective alternative sur le plan pédagogique

L'école maternelle est un atout majeur et une force du système français, il convient donc de la conforter. Alors que des réformes de l'école et des rythmes scolaires sont en cours, la

Délégation rappelle que leur succès dépend aussi de la qualité de l'accueil, de la socialisation et de l'éducation qui sera apportée avant l'entrée à l'école maternelle.

La Délégation note d'ailleurs que, lors du Comité interministériel aux droits des femmes du 30 novembre 2012, le gouvernement a retenu comme objectif pour la solarisation des moins de trois ans, l'accueil de 30 % de la classe d'âge d'ici 2015.

L'école est un lieu de socialisation de qualité pour les enfants. L'objectif pourrait donc être selon nous de retrouver le niveau de scolarisation des moins de 3 ans que la France connaissait en 2000, soit 35,5 % (contre 11 % en 2011). **Cela impliquerait d'accueillir 198 000 enfants supplémentaires dans une structure collective mais qui ne serait pas obligatoirement l'école maternelle que nous connaissons.**

En répartissant cet effort sur 10 ans, cela permettrait la scolarisation de 19 800 enfants supplémentaires chaque année, et de recruter de nouveaux professeurs des écoles et du personnel d'encadrement.

Parallèlement, pour les enfants à partir de deux ans, un mode d'accueil intermédiaire devrait être expérimenté, comme cela a d'ailleurs déjà été fait par des collectivités locales ou des établissements privés. Des exemples étrangers (Suède notamment) peuvent également inspirer pour construire cet accueil. **Il s'agirait de classes « passerelles » situées auprès de l'école maternelle, dont la vocation serait d'accueillir de nouveaux enfants de manière plus souple.**

Les caractéristiques pourraient en être les suivantes :

- accueil en cours d'année sans être contraint par le calendrier scolaire ;
- souplesse accrue du temps d'accueil en journée ;
- accueil non lié à la propreté de l'enfant comme l'école maternelle ;
- pédagogie adaptée, qui n'est plus celle de la crèche mais n'est pas non plus une préparation à l'école (défaut que l'on peut reprocher à notre école maternelle, dont la pédagogie est trop vite axée sur l'accès au primaire) ;
- personnel dédié formé : il ne serait pas fait appel aux professeurs des écoles, plutôt aux puéricultrices ou, ce qui serait encore préférable, à un personnel formé en vue de cet accueil intermédiaire ;
- la formation de ce personnel, dont il serait souhaitable qu'il comprenne des hommes aussi bien que des femmes, pourrait permettre d'introduire la déspecialisation des rôles, et prêter attention à ne pas reproduire les stéréotypes de genre dès le plus jeune âge ;
- le financement de ces structures d'accueil pourrait être partagé entre l'Education nationale, et la CNAF.

Il est en effet nécessaire de se montrer innovants en développant des projets d'accueil qui rempliront la vocation de socialisation du jeune enfant tout en prenant en compte les besoins spécifiques des enfants de deux ans. La solution des classes passerelles conviendrait particulièrement au milieu rural, notamment car ces classes seraient adossées au groupe scolaire existant, facilitant la vie des parents de plusieurs enfants.

On soulignera que la circulaire du ministère de l'Éducation nationale du 18 décembre 2012 sur la scolarisation des enfants de moins de trois ans insiste sur la nécessaire collaboration entre les collectivités territoriales, l'Education nationale et les autres services ayant en charge la petite enfance (Caf, PMI, notamment). Elle prévoit différentes modalités d'accueil pour les

moins de trois ans, dont l'accueil en milieu mixte, associant services de petite enfance et école. La proposition ci-dessus s'inscrit donc bien dans ce texte ministériel.

3. Former les personnels à l'égalité filles-garçons, sensibiliser les enfants dès le plus jeune âge

L'égalité entre les femmes et les hommes doit être prise en compte dans l'ensemble des politiques publiques : une politique qui oublie ses effets sur plus de la moitié de la société ne peut être efficace ni constituer une source de progrès. L'égalité entre les femmes et les hommes doit être une politique transversale, présente dans tous les domaines de la société.

Cette prise en compte est aujourd'hui loin d'être automatique et systématique et la nécessité de faire progresser les droits des femmes a longtemps été oubliée ou négligée.

Pour que cela change, dans la durée, il faut aussi se saisir de cette réflexion et de la construction d'un service public en direction de la petite enfance pour former les personnels à l'égalité filles garçon, afin que les nouvelles générations puissent être sensibilisées à ce sujet, et se construire dans le respect mutuel. C'est par ces mesures qu'il sera possible de construire une société plus juste.

IV.– Pour une approche intégrée de l'égalité, penser les autres réformes favorables à l'égalité femmes-hommes et nécessaire à l'épanouissement des familles, enfants, parents, aînés

Réorganiser l'accueil de la petite enfance doit se faire dans une réflexion et une action plus large sur les politiques familiales, ou encore sur l'articulation entre les temps de vie personnels et professionnels : agir sur ces différents leviers sera nécessaire pour accompagner les enfants et les parents vers plus d'épanouissement, d'autonomie et d'émancipation.

1. Faire progresser les congés parentaux, déspecialiser les rôles sociaux

Pour que l'arrivée d'un enfant ne renforce pas les inégalités entre les femmes et les hommes, et pour mettre au contraire un terme à ces inégalités, il faut aussi faire évoluer les rôles des pères et des mères, en agissant dès le plus jeune âge des enfants. Il s'agit de déspecialiser les rôles sociaux pour que les femmes et les hommes aient la possibilité d'exercer pleinement l'ensemble des rôles (parents, travailleur, citoyens)

Le gouvernement de M. Lionel Jospin avait déjà permis de valoriser le fait que l'éducation des enfants ne relève pas exclusivement du domaine des mères, en créant le congé paternité. C'est une avancée importante, mais il nous faut aujourd'hui aller plus loin.

Le Président de la République en est d'ailleurs convaincu puisque la réforme des congés parentaux figure parmi ses propositions.

La Délégation propose que :

- **le congé paternité** évolue vers un congé d'accueil de l'enfant, mieux rémunéré et plus long, en fonction des négociations avec les partenaires sociaux,

- **le congé parental** soit limité à un an pour chacun des enfants, mieux indemnisé et partagé de manière facultative entre les deux parents, afin d'encourager le partage des tâches au sein des familles. Ce congé parental partagé n'admettrait pas la possibilité de transférer à l'autre parent une partie des mois non utilisés.

Ainsi rénové le congé parental garderait son attractivité, sans enfermer les femmes loin de l'emploi et dans la précarité. Une partie du congé parental pourrait être transformée en heures susceptibles d'être prises de manière fractionnée pendant la journée de travail. Cela permettrait un retour progressif dans la sphère professionnelle. Cette démarche implique bien entendu, pour être efficace, un investissement dans l'accueil de la petite enfance.

2. Mieux articuler les temps de vie

Aujourd'hui la pression au travail, les temps de transport font mener un rythme de vie beaucoup trop soutenu aux travailleurs et notamment aux parents et à leurs enfants. Il est nécessaire de faire évoluer ces rythmes.

La difficulté à organiser son temps de travail, les réunions le mercredi, en soirée, la présence obligatoire pèsent également sur la possibilité des parents, souvent des mères, de mener à la fois leur vie personnelle et leur vie professionnelle, de manière épanouissante. Les entreprises devraient être sensibilisées à ce sujet, pour que vie personnelle, familiale, et professionnelle puissent mieux s'articuler.

Cette contribution de la Délégation aux droits des femmes, ne prétend pas épuiser le sujet de l'amélioration de l'accueil de la petite enfance, très vaste. Elle est plutôt l'amorce d'une réflexion sur ce thème, en espérant avoir contribué d'une manière novatrice à la réflexion de la Ministre déléguée à la Famille.