

Politiques d'accueil du jeune enfant et d'indemnisation du congé parental. Schémas nationaux d'articulation en Allemagne, en France et en Suède

Catherine Collombet, Antoine Math

Citer ce document / Cite this document :

Collombet Catherine, Math Antoine. Politiques d'accueil du jeune enfant et d'indemnisation du congé parental. Schémas nationaux d'articulation en Allemagne, en France et en Suède. In: Revue des politiques sociales et familiales, n°136-137, 2020. Socialisation de enfants. Intentions, attentions et injonctions. pp. 83-90;

doi : <https://doi.org/10.3406/caf.2020.3437>

https://www.persee.fr/doc/caf_2431-4501_2020_num_136_1_3437

Fichier pdf généré le 17/03/2021

Abstract

Childcare and parental leave policies are often analyzed separately yet meet a common social need for minding children aged below 3 years old. Only by studying these provisions together can we see the full range of possibilities available to both children and parents and assess their coherence in covering the whole age group. This work sets out to examine whether national schemes jointly organized these two provisions, taking as examples three countries, Germany, France, and Sweden. France stands apart in that it offers these two provisions as alternatives (one or the other), unlike Sweden and Germany, which offer them in succession (one after the other).

Résumé

Les politiques d'accueil du jeune enfant et de congé parental font souvent l'objet d'analyses séparées mais répondent à un besoin commun, celui de la prise en charge des enfants âgés de moins de 3 ans. Or, c'est en les étudiant ensemble que l'éventail des possibilités sur la période pour les enfants et leurs parents peut être appréhendé, ainsi que la cohérence des deux dispositifs dans la couverture de l'ensemble de la tranche d'âge. Cet article examine si des schémas nationaux d'articulation entre ces deux dispositifs peuvent être mis en évidence en prenant l'exemple de trois pays, l'Allemagne, la France et la Suède. Il aboutit à distinguer la France, caractérisée par un schéma alternatif de recours à l'un ou l'autre de ces deux dispositifs, et la Suède et l'Allemagne, qui présentent un schéma successif.

Politiques d'accueil du jeune enfant et d'indemnisation du congé parental

Schémas nationaux d'articulation en Allemagne, en France et en Suède

Catherine Collombet
Antoine Math

Caisse nationale des Allocations familiales.
Institut de recherches économiques et sociales.

Politiques d'accueil du jeune enfant et d'indemnisation du congé parental

Schémas nationaux d'articulation en Allemagne, en France et en Suède

Les politiques d'accueil du jeune enfant et de congé parental font souvent l'objet d'analyses séparées mais répondent à un besoin commun, celui de la prise en charge des enfants âgés de moins de 3 ans. Or, c'est en les étudiant ensemble que l'éventail des possibilités sur la période pour les enfants et leurs parents peut être appréhendé, ainsi que la cohérence des deux dispositifs dans la couverture de l'ensemble de la tranche d'âge. Cet article examine si des schémas nationaux d'articulation entre ces deux dispositifs peuvent être mis en évidence en prenant l'exemple de trois pays, l'Allemagne, la France et la Suède. Il aboutit à distinguer la France, caractérisée par un schéma alternatif de recours à l'un ou l'autre de ces deux dispositifs, et la Suède et l'Allemagne, qui présentent un schéma successif.

Mots-clés : Politiques publiques – Accueil du jeune enfant – Congé parental – Comparaison internationale.

Childcare and indemnity for parental leave policies

National schemes of joint organization in Germany, France and Sweden

Childcare and parental leave policies are often analyzed separately yet meet a common social need for minding children aged below 3 years old. Only by studying these provisions together can we see the full range of possibilities available to both children and parents and assess their coherence in covering the whole age group. This work sets out to examine whether national schemes jointly organized these two provisions, taking as examples three countries, Germany, France, and Sweden. France stands apart in that it offers these two provisions as alternatives (one or the other), unlike Sweden and Germany, which offer them in succession (one after the other).

Keywords: Public policies – Early youth childcare – Parental leave – International comparison.

Les politiques d'accueil du jeune enfant (à savoir sa prise en charge en journée, en dehors de son milieu familial, par des professionnels de la petite enfance) et de congé parental (indemnisation et garantie de maintien de l'emploi à l'issue du congé) font le plus souvent l'objet d'analyses séparées. Pourtant, elles répondent à un besoin commun, celui de la prise en charge des enfants âgés de moins de 3 ans, et peuvent être évaluées au regard des mêmes objectifs : la participation des femmes au marché du travail, l'égalité professionnelle entre les sexes et la lutte contre les inégalités sociales et leur reproduction (Kholoptseva, 2016 ; Melhuish *et al.*, 2015).

L'hypothèse de travail est que, dans chaque pays, prévaut un mode spécifique d'articulation entre ces deux dispositifs, qui dépend des possibilités données aux parents pour arbitrer à chaque âge de l'enfant entre ces deux dispositifs et des contraintes qui s'exercent sur ces choix. En combinant ces différents éléments, un schéma d'articulation, propre à chaque pays et pouvant évoluer dans le temps, peut être mis en évidence, ce qui est testé sur trois pays : la Suède, l'Allemagne et la France. Ces pays présentent l'intérêt d'avoir développé des politiques ambitieuses de prise en charge du jeune enfant, dans des contextes institutionnels différents quant au modèle d'État-providence (Esping-Andersen, 1990) et à l'organisation du système d'accueil des jeunes enfants. Après avoir exposé l'intérêt d'une réflexion en termes de schéma national d'articulation, on appliquera la démarche de caractérisation du schéma à chacun des trois pays étudiés.

L'intérêt d'une réflexion en termes de schéma national d'articulation

L'importance d'une réflexion conjointe sur l'indemnisation des congés parentaux et les politiques d'accueil du jeune enfant tient à la fois à la compréhension des arbitrages parentaux et à l'évaluation des politiques publiques. La décision parentale quant à la prise en charge des enfants avant l'âge de 3 ans est un processus complexe qui fait intervenir de multiples paramètres : les croyances et les valeurs sur ce qui est souhaitable pour l'enfant et sur les rôles parentaux ; les incidences sur les finances du ménage, tant sur ses ressources que sur ses charges, compte tenu du système sociofiscal ; l'offre de modes d'accueil et ses caractéristiques en termes de proximité, de qualité, de flexibilité et d'accessibilité financière (Koslowski *et al.*, 2015). Une compréhension de cet arbitrage n'est possible que si l'on prend en compte les caractéristiques des congés parentaux et de leur indemnisation ainsi que de l'offre d'accueil.

Dans les pays où les modes d'accueil externe ne sont accessibles qu'à partir d'un certain âge, par exemple aux 12 mois de l'enfant, le choix du mode de garde se limite auparavant à une répartition entre les deux parents ou au recours à des solutions informelles (grands-parents, autres proches, etc.). Là où les deux solutions de la garde parentale et de l'accueil externe sont conjointement accessibles, le recours à une solution s'explique nécessairement en partie par les caractéristiques de l'autre. Là où le congé parental est faiblement rémunéré, l'incitation à recourir aux modes d'accueil sera plus forte, et ce d'autant plus que le parent perçoit un salaire important (coût d'opportunité). À l'inverse, si les modes d'accueil sont perçus comme de mauvaise qualité ou insuffisamment flexibles, ceci conduira certaines familles à privilégier une garde parentale plus longue, même si le coût d'opportunité est non négligeable.

Il importe de retenir une granularité fine en termes d'âge de l'enfant pour conduire cette analyse, en ne se contentant pas d'appréhender la tranche d'âge 0-3 ans comme un ensemble uniforme. Il est avéré que les préférences parentales évoluent avec l'âge de l'enfant, la préférence pour la garde par les parents diminuant avec l'âge (Rose et Elicker, 2008 ; Cnaf, 2017) et la disponibilité des modes d'accueil évoluant également en fonction de l'âge. Une décomposition de cette tranche d'âge permet d'identifier les défauts d'articulation, par exemple si les solutions d'accueil externe ne sont pas accessibles au moment où la rémunération du congé parental cesse. Cette approche permet également de mieux évaluer les effets des politiques publiques en prenant en compte leurs interactions. Par exemple, en lui-même, un accueil externe du jeune enfant de qualité est particulièrement bénéfique au développement des enfants de milieux défavorisés (Melhuish *et al.*, 2015). Cependant, si les paramètres d'indemnisation du congé parental conduisent un plus grand nombre de parents défavorisés à privilégier cette dernière solution, l'effet agrégé de ces deux politiques publiques pourrait être inverse puisqu'ils seront moins nombreux à recourir aux modes d'accueil externe, qui bénéficieront de ce fait davantage aux enfants favorisés.

Suède, Allemagne, France : caractérisation des schémas d'articulation

La démarche consiste à rapprocher des sources existantes mais distinctes (encadré p. 85), notamment sur les caractéristiques institutionnelles et les données quantitatives concernant les pays étudiés, pour produire une qualification des schémas d'articulation nationaux.

Méthodologie : les sources utilisées

L'Union européenne (Ue) ayant défini en 2002 des objectifs chiffrés de taux de couverture¹ des enfants âgés de moins de 3 ans par des modes d'accueil (objectifs dits « de Barcelone »), chaque État membre suit de manière annuelle ses résultats sur la base d'une source homogène, la base de données Eu-Silc (statistiques de l'Ue sur le revenu et les conditions de vie). L'Agence exécutive « Éducation, audiovisuel et culture » (Eacea), qui dépend de la Commission européenne, publie périodiquement un rapport sur les chiffres-clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe, qui présente l'organisation de chaque système national². Ces données sont exploitées afin de caractériser les résultats en termes quantitatifs des politiques d'accueil du jeune enfant de chacun des pays étudiés.

En ce qui concerne l'indemnisation des congés parentaux, un réseau international de chercheurs publie chaque année, depuis 2005, un rapport compilant les caractéristiques et les taux de recours, pour chaque pays, des congés liés à la parentalité (congé de maternité, congé de paternité et congé parental)³. Ce rapport est mobilisé dans le cadre de cet article pour qualifier les politiques de congés des pays étudiés.

En revanche, la littérature est plus rare sur l'articulation entre l'indemnisation des congés parentaux et l'offre de modes d'accueil externe. Le projet de recherche international *Systems of Early Education and Professionalisation – revised* (See-pro-R) serait le seul, aujourd'hui, à produire de manière systématique des rapports sur les systèmes nationaux de prise en charge en décrivant ces deux catégories de dispositifs, mais il s'en tient à une juxtaposition de ces éléments, sans en tirer d'enseignements sur leur articulation et l'impact sur les inégalités d'accès⁴. Cette source permet néanmoins de compléter les sources précédentes à la fois sur les politiques d'accueil du jeune enfant (elle retient une approche plus qualitative) et sur les politiques de congés.

¹ Le taux de couverture est le ratio entre le nombre de places d'accueil et le nombre d'enfants âgés de moins de 3 ans.

² European Commission/Eacea/Eurydice, 2019, *Key data on early childhood education and care in Europe*, Key Data Series, Eurydice and Eurostat Report, https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/key-data-early-childhood-education-and-care-europe-%E2%80%93-2019-edition_en (consultation septembre 2020).

³ Koslowski A., McLean C., Naumann I., 2015, *Report on incentive structures of parents' use of particular childcare forms*, Families and Societies – Working Paper Series, n° 35, 2015.

⁴ Oberhuemer P., Schreyer I. (eds.), 2017, *Early childhood workforce profiles in 30 countries with key contextual data*, seepro-r, Munich 2018 <http://www.see-pro.eu/ISBN-publication.pdf> (consultation septembre 2020).

La Suède : un schéma successif, universaliste et normatif

La Suède combine un système intégré universel d'éducation et d'accueil des enfants âgés de 1 an à 6 ans et une rémunération du congé parental généreuse, utilisée par quasiment tous les parents au moins durant la première année de l'enfant. Le schéma d'articulation entre les deux dispositifs présente une cohérence forte sans aucune discontinuité entre les deux types de prise en charge.

Il existe en Suède un système d'assurance universelle de congé parental, dont la durée est aujourd'hui de deux cent quarante jours de congé rémunéré pour chaque parent, incluant pour la mère le congé de maternité. Cent quatre-vingt-quinze jours sont rémunérés en proportion du dernier salaire [77,6% dans la limite d'un plafond élevé¹ et quarante-cinq jours de manière forfaitaire²]. Ceci permet aux parents de prendre près d'un an et demi de congé si les deux utilisent la totalité de leurs droits. Les parents qui n'ont pas travaillé suffisamment pour

avoir droit à l'allocation proportionnelle bénéficient d'un minimum garanti forfaitaire, pendant une même durée d'indemnisation. Si les parents peuvent librement transférer entre eux leurs droits à congés, un quota non transférable de trois mois est réservé au deuxième parent (le plus souvent le père). Les conditions d'éligibilité étant très larges (il est seulement demandé d'être résident en Suède) et l'indemnisation assurantielle, généreuse et ouverte à la grande majorité des bénéficiaires, le recours au congé parental est quasi universel. La durée moyenne de congé aux deux ans et demi de l'enfant apparaît relativement importante³, de deux cent soixante-sept jours pour les mères et soixante-dix-neuf jours pour les pères (Duvander et Löfgren, 2020, chiffres 2016).

L'autre pilier de la politique familiale consiste en un système entièrement intégré d'éducation et d'accueil du jeune enfant, offrant un droit légal à une place pour tous les enfants âgés de 1 an et jusqu'à leur entrée à l'école primaire à l'âge de 7 ans. Les enfants sont accueillis à partir de 1 an, et en moyenne à 1,5 an. L'accueil des

¹ Ce plafond était de 42 737,50 euros par an en 2019.

² L'indemnisation à ce titre était de 23,48 euros par jour en 2019.

³ Une partie du congé parental rémunéré n'est pas transférable à l'autre parent et est définitivement perdu s'il n'est pas pris. Ce quota, initialement d'une durée de trente jours, est de quatre-vingt-dix jours depuis 2016.

enfants est très rare avant l'âge de 1 an et l'accueil individuel fourni par des professionnels exerçant à leur domicile (*familjedaghem*) ne concerne que 2 % à 3 % des enfants (European Commission/Eacea/Eurydice, 2019, chiffres 2011).

En conséquence, le schéma d'articulation suédois est nettement successif : pour l'ensemble des enfants, une garde parentale la première année de l'enfant, suivie d'une entrée dans la foulée dans la *förskola*. Ceci se traduit par des taux de couverture par les modes d'accueil externe croissants avec l'âge : de 48 % pour les enfants âgés de 1 an, de 88 % pour les enfants de 2 ans et de 92 % pour les enfants de 3 ans (Oberhuemer et Schreyer, 2017, chiffres 2015-2016). Ce fort développement des modes d'accueil allié à un congé parental long et bien indemnisé, partagé entre les deux parents, permet à 78,9 % des mères d'enfant de moins de 6 ans de travailler (*ibid.*).

Le schéma suédois peut également être qualifié d'universaliste et de normatif. La majorité des couples recourent au congé parental (Bygren et Duvander, 2006) et, dans neuf cas sur dix, une partie de ce droit est exercée par le père (Almqvist et Duvander, 2014), avant l'accueil des enfants de 2 ans (88 %) par la *förskola* (Oberhuemer et Schreyer, 2017). Au cours de la première année de l'enfant, il existe une forme de normativité par l'offre car il n'existe aucune structure d'accueil pour les enfants de cet âge. La pression sociale pour interrompre sa carrière professionnelle afin de s'occuper de son enfant est également très forte, y compris pour les pères (Brachet, 2007).

Quelques nuances doivent cependant être apportées. Le système suédois ménage des espaces de choix aux parents quant à la répartition du congé entre eux, même si cet espace a été progressivement réduit par la création puis par l'augmentation du quota non transférable⁴. Au cours de la deuxième année de l'enfant, les parents ont le choix entre l'utilisation de leurs droits à congé parental jusqu'à expiration ou l'entrée à l'école dès le douzième mois. En outre, en 2006, les municipalités ont été autorisées à créer une allocation forfaitaire de garde d'enfant à domicile pour les parents ne recourant pas au système préscolaire, permettant ainsi de prolonger le choix de garde parentale indemnisée.

L'Allemagne : une évolution en cours vers un système à la suédoise

À la suite d'un double mouvement de réforme du congé parental et d'expansion de l'offre d'accueil à partir des années 2000, l'Allemagne offre l'exemple d'une transformation radicale de son schéma d'articulation. Le pays est passé d'un système reposant presque exclusivement sur la garde maternelle à un système combinant de manière successive la garde partagée entre les deux parents et l'accueil externe, fortement inspiré de la référence suédoise (Wrohlich et Spieß, 2008). Mais cette transition, en dépit de sa rapidité, demeure inachevée⁵.

En matière de congé parental, l'Allemagne offrait, jusqu'en 2007, un congé long de trente-six mois avec une rémunération forfaitaire. La réforme opère trois évolutions majeures : la durée de référence du congé rémunéré passe à douze mois ; la rémunération devient proportionnelle à la rémunération antérieure, à hauteur des deux tiers dans la limite d'un plafond relativement élevé⁶ ; un bonus de deux mois est attribué si le deuxième parent prend un congé parental. Il est possible d'opter pour une durée de vingt-quatre mois avec une rémunération deux fois moindre (Schober *et al.*, 2020). Il n'existe pas de condition d'activité antérieure pour bénéficier de l'*Elterngeld*, quelle que soit sa forme, les parents n'ayant jamais travaillé percevant une allocation à taux forfaitaire. Au titre d'un congé parental, 74 % des mères bénéficiaires d'une indemnisation et 88 % des pères optent pour la formule de douze mois, contre respectivement 25 % et 11 % pour la formule de vingt-quatre mois (Destatis, 2019, chiffres 2017).

En matière d'accueil du jeune enfant, le système allemand était ainsi, jusque dans les années 1990, marqué par la séparation est-ouest avec, côté ouest, l'essentiel de la prise en charge des jeunes enfants assuré par les mères (Ruling, 2010). L'accueil externe était très peu développé (Schober et Spieß, 2014) et il était socialement mal perçu, pour une mère, de confier ses enfants pour travailler (Fagnani, 2002). En ex-Allemagne de l'Est, le modèle était très différent avec un accueil externe initialement universel dès le plus jeune âge. Le nombre d'établissements d'accueil du jeune enfant y a cependant connu un fort recul après la réunification.

⁴ Même si on ne dispose pas de source comparative internationale pour les durées moyennes effectives de congés.

⁵ Pour Nicole Klinkhammer et Birgit Riedel (2018), on peut parler, pour l'Allemagne, d'une « révolution incomplète ».

⁶ Ce plafond était de 1 800 euros par mois en 2019.

À partir de 2005, des lois de planification volontaristes se sont succédé, avec des objectifs ambitieux de création de places d'accueil externe de jeunes enfants (plus de trois cent quatre-vingt-trois mille places entre 2005 et 2018) et l'instauration d'un droit opposable à l'accueil des petits à l'âge de 1 an, entré en vigueur en 2013 (Collombet *et al.*, 2017). Le nombre de places d'accueil pour les enfants âgés de moins de 3 ans a en conséquence été multiplié par 2,75 entre 2006 et 2018 (Bmfsfj, 2019) avec des effets importants sur la participation des femmes sur le marché du travail (Ferragina, 2017 ; Bauernschuster et Schlotter, 2015).

Des différences avec le schéma suédois existent néanmoins. Malgré une croissance très forte, la proportion d'enfants accueillis (37,2% des moins de 3 ans) y demeure moins élevée qu'en Suède (46,6 %) et en France (56,3 %) (base de données sur la famille de l'Organisation de coopération et de développements économiques, chiffres 2017). Combiné avec les habitudes de travail à temps partiel des mères, 62,1% des mères d'enfants de moins de 6 ans travaillent (Oberhuemer et Schreyer, 2017, chiffres 2015). L'Allemagne présente, comme la Suède, un profil de taux de couverture croissant avec l'âge : 2,5% pour les enfants de moins d'1 an, 36,1% pour les enfants d'un an et 60,6% pour les enfants de 2 ans (Oberhuemer et Schreyer, 2017, chiffres 2016) mais ce dernier taux demeure loin du taux suédois pour cette dernière tranche d'âge (87,8 %). Ceci signifie que la garde parentale ou des modes de garde informels (garde par les grands-parents ou d'autres proches) sont mobilisés par une part significative de familles allemandes jusque dans la troisième année de l'enfant. Le schéma allemand est donc, comme en Suède, successif, mais pas universaliste, contrairement à cette dernière.

Les marges de choix y sont également plus importantes qu'en Suède en raison de l'existence de l'option en faveur du congé parental de vingt-quatre mois. Le système allemand est par ailleurs très attractif pour la garde à temps partiel, notamment depuis une réforme de 2014. Enfin, comme en Suède, une allocation de garde parentale a été créée, permettant de prolonger l'indemnisation de la garde parentale à l'expiration de l'allocation de congé parental. Cependant, l'indemnisation a été supprimée en 2015 pour des raisons juridiques liées à l'incompétence en la matière de l'État fédéral, mais certains Länder l'ont rétablie à leur niveau.

La France : un schéma de type alternatif, mettant en exergue le choix parental

À la différence des pays précédents, la France se caractérise par l'accessibilité, dès le plus jeune âge des enfants, des deux formules (congé parental indemnisé et modes d'accueil externes), selon un schéma alternatif souvent qualifié de modèle de « libre choix » par les pouvoirs publics.

Ces dernières décennies, la France a renforcé les possibilités de recours indemnisé au congé parental pour les enfants âgés de moins de 3 ans. D'abord réservé aux familles avec trois enfants, le dispositif est étendu aux familles avec deux enfants en 1994, puis aux familles avec un enfant en 2004. La rémunération est forfaitaire, aujourd'hui de 398 euros par mois en cas de cessation totale d'activité, et son taux de remplacement par rapport au niveau général des salaires s'est dégradé de 38% depuis 1994 (Hcfea, 2019). Le dispositif est réformé en 2014 dans le but d'inciter à une répartition plus égale de la prise du congé parental entre les pères et les mères, comme son nouveau nom, la prestation partagée d'éducation de l'enfant (*Prepave*), l'indique. La durée maximale d'indemnisation demeure de trois ans mais elle est réduite à deux ans si un seul des deux parents exerce son droit à congé, un quota additionnel de douze mois étant réservé au second parent. En conséquence, lorsque la prestation n'est pas partagée, la durée d'indemnisation ne permet plus d'assurer la continuité avec l'entrée à l'école maternelle, qui s'effectue au cours de l'année civile des 3 ans de l'enfant⁷. Or, faute d'une rémunération attractive, et des écarts de rémunération entre les pères et les mères, le taux de recours des pères demeure très faible [6,2% (Cnaf, 2018, chiffres 2017)].

Contrairement à l'Allemagne et à la Suède – où le dispositif de l'allocation forfaitaire permet de couvrir les parents qui n'ont pas eu de rémunération ou de rémunération suffisante sur le marché du travail pour accéder au système assurantiel –, la rémunération du congé parental en France est soumise à des conditions d'activité antérieure, activité appréciée sur une durée qui dépend du nombre d'enfants⁸, conditions qui excluent une part significative des parents (surtout les mères) concernés : 45% des mères qui réduisent ou interrompent leur activité pour s'occuper de leur enfant ne perçoivent pas la *Prepave* (Hcfea, 2019).

⁷ Le Hcfea a estimé, dans son rapport 2018 (Hcfea, 2018) à 120 000 le nombre d'enfants dont les parents ne bénéficiaient plus de l'indemnisation *Prepave* en raison de la nécessité de partage du congé entre les parents. Au total, le nombre de bénéficiaires de la *Prepave* est de 271 900 (Cnaf, 2018 – chiffres 2017).

⁸ Une activité continue de deux ans précédant la naissance pour le premier enfant, de deux ans sur les quatre années précédant la naissance pour le deuxième enfant, de deux ans sur les cinq dernières années à partir du troisième enfant.

L'accueil externe des jeunes enfants s'ancre quant à lui dans une tradition très ancienne (Leprince, 2003). Au cours des dernières décennies, l'offre d'accueil externe a bénéficié de politiques publiques de soutien maintenues dans la durée, ce qui permet aujourd'hui à la France de figurer parmi les pays européens dont l'offre d'accueil des enfants âgés de moins de 3 ans est la plus développée (la moyenne de l'Ue28 étant à 33 % en 2016 (European Commission, 2018), avec un taux de couverture de 56,3 % [base de données de l'Organisation de coopération et de développement économiques (Ocde) sur la famille, chiffres 2017]). La France se distingue cependant par la part exceptionnellement élevée de l'accueil individuel (les assistantes maternelles principalement), les modes d'accueil collectif représentant une part minoritaire de l'offre d'accueil (40 %) (Onape, 2019), à la différence des deux autres pays étudiés. Son système se distingue également de la Suède et de l'Allemagne⁹ par le caractère précoce de l'accueil externe de l'enfant, tant les crèches que les assistantes maternelles pouvant accueillir les nourrissons à partir de 2 mois et demi. Enfin, le jeune enfant a un droit d'accès à l'école maternelle à la rentrée scolaire de l'année de ses 3 ans, droit qui est devenu une obligation avec la loi pour une école de la confiance du 26 juillet 2019.

À la différence de la Suède et de l'Allemagne, dont le schéma d'articulation est successif, celui de la France est ainsi alternatif : dès l'issue du congé de maternité et de paternité, les parents peuvent opter pour différents modes d'accueil externe ou pour un congé parental indemnisé. Cette valeur du « libre choix » a été particulièrement mise en exergue lors de la réforme de 2004, les parents recourant aux modes d'accueil externe ayant en outre la possibilité de recourir à un accueil collectif ou individuel.

Comparativement aux deux autres pays étudiés, le retour au travail peu de temps après la naissance de l'enfant en est facilité, ce qui permet à 63,1 % des mères d'enfant âgé de moins de 6 ans de travailler (Oberhuemer et Schreyer, 2017, chiffres 2015). Le système est en revanche peu incitatif à la garde parentale à temps partiel (notamment à la garde à temps partiel partagée entre les deux parents, Hcfea, 2019) et les modes d'accueil privilégient l'accueil à temps plein.

Conclusion

Au terme de l'examen des politiques publiques de ces trois pays, l'hypothèse de schémas nationaux d'articulation entre congé parental et modes d'accueil externe est confortée. Une nette division apparaît entre les pays à schéma successif, tels que l'Allemagne et la Suède, et les pays à schéma alternatif, comme la France. Le caractère normatif des pays à schéma successifs apparaît nettement, l'ensemble des enfants passant successivement par l'expérience de la garde parentale et de l'accueil du jeune enfant, tandis que le système français fait naître une plus grande diversité de parcours. Au sein de la garde parentale, l'implication des pères apparaît bien plus forte en Suède et en Allemagne, de façon récente dans ce dernier pays, l'universalité du recours à la garde parentale s'y accompagnant d'une rémunération de nature à inciter les hommes à recourir à ce droit.

Il serait intéressant d'examiner dans quelle mesure cette typologie s'applique aux autres pays membres de l'Ue ou de l'Ocde et si d'autres types de schémas peuvent être identifiés. Un autre prolongement consisterait à évaluer les effets des différents schémas, notamment en termes d'inégalités sociales d'accès aux modes d'accueil et d'emploi des mères.

⁹ Même si on ne dispose pas pour la France d'une décomposition du taux de couverture par âge de l'enfant au sein de la tranche d'âge des 0-3 ans.

Almqvist A. L., Duvander A. Z., 2014, Changes in gender equality? Swedish fathers' parental leave, Division of Childcare and Housework, *Journal of Family Studies*, vol. 20, n° 1, p. 19-27.

Bauernschuster S., Schlotter M., 2015, Public child care and mothers' labor supply, *Journal of Public Economics*, n° 123, p. 1-16.

Brachet S., 2007, Les résistances des hommes à la double émancipation, Pratiques autour du congé parental en Suède, *Sociétés contemporaines*, n° 65, p. 175-197.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Bmfsfj), 2019, *Kindertagesbetreuung Kompakt, Ausbau und Bedarf*, Berlin, <https://www.bmfsfj.de/blob/156672/aba616b5c3fc1cb9bd52e41aec73d246/kindertagesbetreuung-kompakt-ausbaustand-und-bedarf-2019-ausgabe05a-data.pdf> (consultation septembre 2020).

Bygren M., Duvander A.-Z., 2006, Parents' workplace situation and fathers' parental leave use, *Journal of Marriage and Family*, vol. 68, n° 2, p. 363-372.

Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf), 2018, Bilan de la Prepaire, Une prestation moins utilisée, rarement partagée et toujours peu attractive auprès des pères, *l'e-ssentiel*, n° 183.

Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf), 2017, Baromètre d'accueil du jeune enfant 2017, Stabilité du recours et des souhaits d'accueil, *l'e-ssentiel*, n° 179.

Collombet C., Palier B., Maigne G., 2017, Places en crèche : pourquoi l'Allemagne fait-elle mieux que la France depuis dix ans ?, *La Note d'analyse*, n° 56.

Destatis 2019, *Statistik zum Elterngeld – Leistungsbezüge nach Kreisen – 2018*, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Elterngeld/Publikationen/_publikationen-innen-leistungsbezeuge-kreise.html#234692 (consultation septembre 2020).

Duvander A.-Z., Löfgren N., 2020, *Sweden country note*, in Koslowski A., Blum S., Dobrotic I., Kaufman G., Moss, P. (eds.), *International Review of Leave Policies and Research*, report Canada, Childcare resource and research unit.

Esping-Andersen G., 1990, *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton, Princeton University Press.

European Commission, 2018, *Barcelona Objectives*, report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the development of childcare facilities for young children with a view to increase female labour participation, strike a work-life balance for working parents and bring about sustainable and inclusive growth in Europe (the « Barcelona objectives »), Justice and Consumers.

European Commission/Eacea/Eurydice, 2019, *Key data on early childhood Education and care in Europe*, Key Data Series, Eurydice and Eurostat Report,

https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/key-data-early-childhood-education-and-care-europe-%E2%80%93-2019-edition_en (consultation septembre 2020).

Fagnani J., 2002, Why do French women have more children than German women? Family policies and attitudes towards childcare outside the home, *Community, Work & Family*, vol. 5, n° 1, p. 103-119.

Ferragina E., 2017, Does family policy influence women's employment ? Reviewing the evidence in the field, *Political Studies Review*, vol. 17, n° 1, p. 65-80.

Haut Conseil à la famille, à l'enfance et à l'âge (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 le 13 février 2019*, http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/2019_HCFEA_Rapport_Conges_PreParE_VF-2.pdf (consultation septembre 2020).

Haut Conseil à la famille, à l'enfance et à l'âge (Hcfea), 2018, *L'accueil des enfants de moins de 3 ans*, Tome 2, Orientations – Rapport adopté par consensus par le Conseil de la famille et le Conseil de l'enfance et de l'adolescence le 10 avril 2018, http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/tome_ii_orientations__10_avril_vf_-3.pdf (consultation septembre 2020)

Kholoptseva E., 2016, *Effects of center-based early childhood education programs on children's language, literacy, and Math Skills: A comprehensive meta-analysis*, Doctoral dissertation, Harvard Graduate School of Education.

Klinkhammer N., Riedel B., 2018, *An incomplete revolution? Changes and challenges within German early childhood education and care policy*, in Miller L., Cameron C., Dalli C., Barbour N. (eds.) *The Sage Handbook of Early Childhood Policy*, London, Thousand Oaks, California, Sage Publications, p. 49-70.

Koslowski A., Blum S., Dobrotic I., Kaufman G., Moss P., 2020, *International Review of Leave Policies and Related Research 2020*, <https://www.leavenetwork.org/annual-review-reports/review-2020/> (consultation septembre 2020).

Koslowski A., McLean C., Naumann I., 2015, Report on incentive structures of parents' use of particular childcare forms, *Families and Societies, Working Paper Series*, n° 35.

Leprince F., 2003, *L'accueil des jeunes enfants en France : état des lieux et pistes d'amélioration*, Haut Conseil de la population et de la famille, février 2003, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/034000070.pdf> (consultation septembre 2020).

Melhuish E., Ereky-Stevens K., Petrogiannis K., Leseman P., 2015, *A review of research on the effects of Early Childhood Education and Care (Ecec) upon child development*, Care project, Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European Early Childhood Education and Care (Ecec), June 2015, https://ecec-care.org/fileadmin/careproject/Publications/reports/CARE_WP4_D4__1_review_of_effects_of_ecec.pdf (consultation septembre 2020).

Oberhuemer P., Schreyer I. (eds.), 2017, *Early childhood workforce profiles in 30 countries with key contextual data*, seepro-r, Munich 2018 <http://www.seeepro.eu/ISBN-publication.pdf> (consultation septembre 2020).

Observatoire national de la petite enfance (Onape), 2019, *L'accueil du jeune enfant en 2018*, Caisse nationale des Allocations familiales, http://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/Dser/observatoire_petite_enfance/31448%20CNAF%20ACCUEIL%20ENFANT%202019_exe_BD.pdf (consultation septembre 2020).

Rose K. K., Elicker J., 2008, Parental decision making about child care, *Journal of Family Issues*, n° 29, p. 1161-1184.

Ruling A., 2010, Re-framing of childcare in Germany and England: From a private responsibility to an economic necessity, *German Policy Studies*, vol. 6, n° 2, Summer 2010.

Schober P., Blum S., Erler D., Reimer T., 2020, *Germany Country Note*, in Koslowski A., Blum S., Dobrotic I., Kaufman G., Moss P. (eds.), *International Review of Leave Policies and Research 2020*, Doi: 10.18445/20200915-131331-0. Available at: <https://www.leavenetwork.org/annual-review-reports/review-2020/>.

Schober P. S., Spieß C. K., 2014. *Local day-care quality and maternal employment: Evidence from East and West Germany*, Soep papers on multidisciplinary panel data research 649, DIW Berlin, The German Socio-Economic Panel (Soep), Berlin, https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.462529.de/diw_sp0649.pdf (consultation septembre 2020).

Wrohlich K., Spieß K., 2008, The parental leave benefit reform in Germany: Costs and labour market outcomes of moving towards the nordic model, *Population Research and Policy Review*, vol. 27, n° 5, p. 575-591.