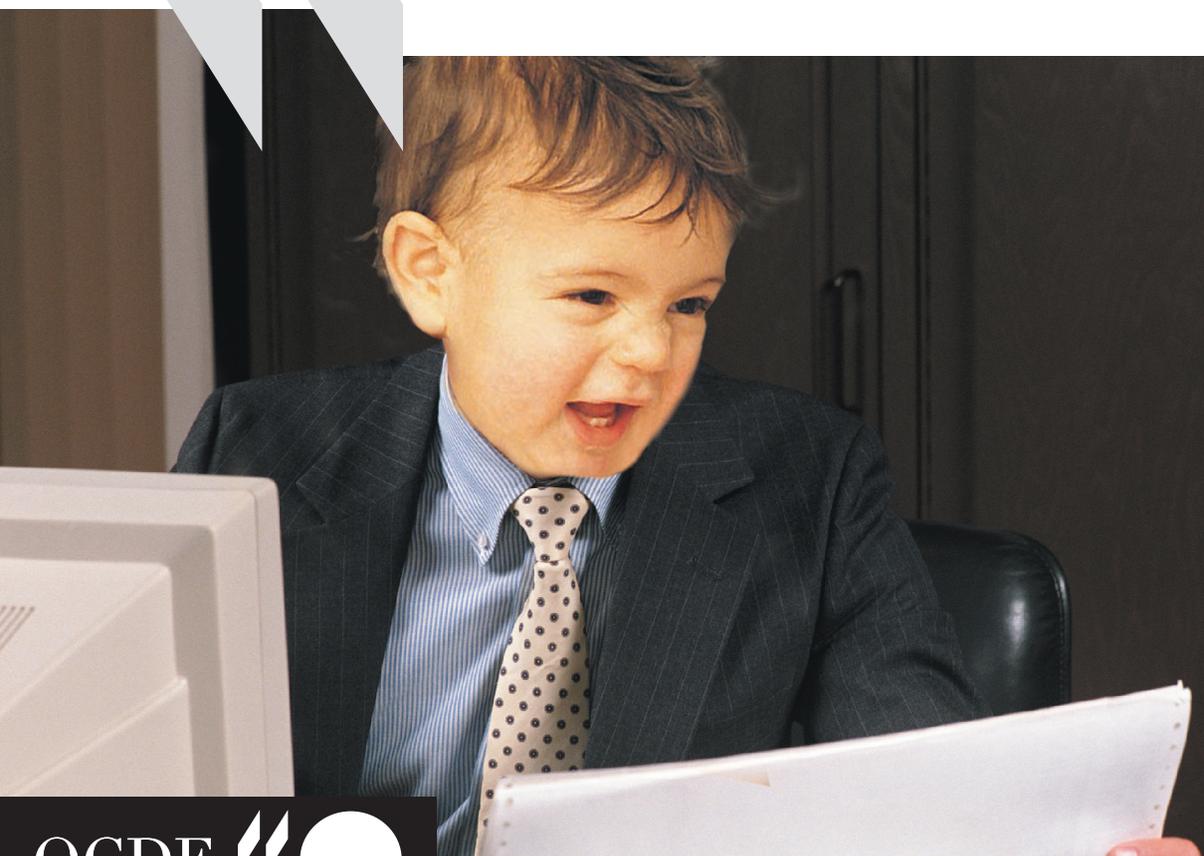


# Bébés et employeurs

COMMENT RÉCONCILIER  
TRAVAIL ET VIE DE FAMILLE



OCDE 

ÉDITIONS OCDE

**Volume 4**  
**Canada, Finlande, Royaume-Uni et Suède**

# **Bébés et employeurs : Comment réconcilier travail et vie de famille**

Canada, Finlande, Royaume-Uni et Suède

Volume 4



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

# ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux, que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

*Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.*

Also available in English under the title:

**Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life**

Canada, Finland, Sweden and the United Kingdom – Volume 4

© OCDE 2005

---

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions OCDE [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) ou par fax (33 1) 45 24 13 91. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées directement au Centre français d'exploitation du droit de copie, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France ([contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com)).

---

## Avant-propos

**C**oncilier au mieux vie professionnelle et vie familiale impliquent 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 l'activité sociale la plus importante de la vie moderne qu'est 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.

Les politiques favorables à la famille aident les parents, et ceux qui souhaitent le devenir, à concilier leurs obligations à l'égard de leurs jeunes enfants et leur choix de carrière sur le marché du travail. Les mesures prises, en particulier celles qui visent à améliorer l'accès à des services garde d'enfants abordables et de qualité ou qui permettent de prendre un congé parental d'éducation, la flexibilité dans l'organisation du travail, les incitations financières au travail et l'aide au retour à l'emploi pour les parents chômeurs, permettent aux parents de jeunes enfants d'accéder à de meilleures possibilités d'emploi. En tant que telles, les politiques favorables à la famille répondent aux aspirations individuelles de faire carrière et d'avoir une famille tout en donnant à ses enfants les soins et le soutien dont ils ont besoin.

Ce quatrième volume sur la réconciliation entre travail et vie familiale analyse comment l'éventail de mesures existantes au Canada (notamment dans la province de Québec), en Finlande, au Royaume-Uni et en Suède – mesures parmi lesquelles on peut citer les politiques de réforme des systèmes de fiscalité/prestations, les politiques de gestion des systèmes de garde des enfants, ainsi que les politiques de l'emploi et notamment des pratiques professionnelles des entreprises – oriente le comportement des parents sur le marché du travail mais aussi de la société dans son ensemble. Cette étude est basée sur des visites qui ont eu lieu dans les quatre pays en mars, avril et mai 2004. Elle a été discutée au sein du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE en avril 2004 et l'analyse porte sur la situation qui existait à l'époque. Ce rapport a été préparé par Willem Adema (responsable du projet), Anais Loizillon, Elina Pylkkänen et Olivier Thevenon, assistés de Maxime Ladaïque (statisticien) et d'Elma Lopes, sous la supervision du chef de la Division des politiques sociales, Mark Pearson.

## Table des matières

<b>Chapitre 1. Principales conclusions et recommandations</b> .....	11
1.1. Introduction à l'étude et aux politiques visant à concilier travail et vie de famille. ....	12
1.2. Travail et famille : données fondamentales .....	19
1.3. L'orientation des politiques familiales. ....	22
1.4. Les politiques en matière de garde d'enfants. ....	25
1.5. Offrir aux parents l'opportunité d'exercer un travail rémunéré .	30
1.6. Rendre les entreprises plus intéressantes pour les parents . ....	32
1.7. Favoriser la parité hommes/femmes dans les perspectives d'emploi .....	34
<b>Chapitre 2. Le contexte socio-économique</b> .....	37
2.1. Le contexte macroéconomique .....	38
2.2. Le contexte démographique .....	43
2.3. La politique sociale des pouvoirs publics .....	55
2.4. Conclusions .....	62
Notes .....	62
<b>Chapitre 3. Les mères et les pères dans l'emploi</b> .....	65
3.1. Principaux résultats sur le marché du travail. ....	67
3.2. Les mères dans l'emploi. ....	78
3.3. Les différences de rémunérations entre hommes et femmes . . .	87
3.4. Conclusions .....	90
Notes .....	93
<b>Chapitre 4. Aide à la garde d'enfants</b> .....	101
4.1. Emploi des femmes et investissements publics dans les services de garde d'enfants : l'œuf et la poule. ....	102
4.2. Objectifs des politiques en matière de garde d'enfants .....	104
4.3. Services de garde d'enfants : gouvernance, type de service et utilisation. ....	109
4.4. Aspects de la politique d'investissement dans les services de garde d'enfants. ....	124
4.5. Conclusions .....	143
Notes .....	147

<b>Chapitre 5. Régimes d'imposition et de prestations sociales et décisions des parents relatives au travail et à la garde des enfants . . . . .</b>	<b>153</b>
5.1. L'emploi maternel réduit la pauvreté des enfants . . . . .	154
5.2. Tour d'horizon des régimes d'imposition et de prestations sociales . . . . .	158
5.3. Incitations financières à travailler pour les familles biparentales . .	163
5.4. Indications des effets incitatifs . . . . .	177
5.5. Réduire le chômage et la pauvreté parmi les familles monoparentales . . . . .	184
5.6. Conclusions . . . . .	195
Notes . . . . .	197
<b>Chapitre 6. Aménagement du temps de travail des parents . . . . .</b>	<b>203</b>
6.1. Les données sur les temps de travail . . . . .	205
6.2. Politiques publiques en matière d'aménagement du temps de travail . . . . .	211
6.3. Ampleur et impact de l'aménagement du temps en dehors du travail . . . . .	213
6.4. Temps passé au travail . . . . .	221
6.5. Trouver le temps de s'occuper des enfants et de travailler . . . . .	229
6.6. Conclusions . . . . .	241
Notes . . . . .	243
<b>Bibliographie . . . . .</b>	<b>249</b>
<b>Annexe de l'étude . . . . .</b>	<b>263</b>
<b>Liste des encadrés</b>	
1.1. Qu'est-ce qu'une politique familiale ? . . . . .	13
1.2. Recommandations relatives aux politiques familiales pour le Canada, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni . . . . .	15
3.1. Être en congé parental, actif et/ou exercer une activité. . . . .	82
4.1. Les politiques en matière de garde d'enfants au Canada . . . . .	106
4.2. La gouvernance de la qualité. . . . .	111
4.3. Garde d'enfants en dehors des heures de classe. . . . .	127
4.4. Emploi des parents et développement de l'enfant . . . . .	133
4.5. Sure Start et les centres pour enfants. . . . .	140
5.1. La lutte contre la pauvreté au Québec . . . . .	169
5.2. Payer les parents pour qu'ils n'utilisent pas les services de garde formels en Finlande. . . . .	175
5.3. Enseignements du Projet canadien d'autosuffisance. . . . .	182
6.1. Stress et santé sur le lieu de travail . . . . .	210
6.2. Les systèmes de négociations collectives. . . . .	212
6.3. Mesures visant la parité hommes/femmes pour les mères qui travaillent. . . . .	234

**Liste des tableaux**

1.1.	Principaux indicateurs sur l'emploi, les taux de natalité et l'aide publique .....	21
2.1.	Les quatre pays riches de l'OCDE à l'étude. ....	39
2.2.	Une proportion considérable de la population canadienne est née à l'étranger .....	44
2.3.	La taille de la famille se réduit .....	47
2.4.	Au Royaume-Uni, les politiques de développement sont davantage centralisées .....	56
2.5.	Principaux transferts fédéraux aux provinces au Canada .....	61
3.1.	Canada, Finlande, Suède et Royaume-Uni : des taux d'emploi masculins et féminins élevés .....	68
3.2.	L'élévation du niveau d'études apparaît la plus prononcée au Canada	70
3.3.	Les femmes obtiennent des diplômes principalement en arts, lettres, sciences humaines, santé, travail social, enseignement et droit. ....	71
3.4.	Les femmes sont les plus exposées au risque d'exercer certaines professions aux échelons inférieurs de la hiérarchie dans des conditions d'emploi précaires .....	73
3.5.	Les mères de très jeunes enfants sont les moins susceptibles d'occuper un emploi .....	80
3.6.	Les mères de familles nombreuses sont celles qui exercent le moins souvent un travail rémunéré à plein-temps .....	84
3.7.	Les familles avec un actif et demi sont les plus courantes en Suède et au Royaume-Uni .....	85
3.8.	L'emploi des parents isolés s'accroît rapidement dans la province de Québec .....	87
3.9.	Les écarts de salaires entre les deux sexes sont faibles en Suède et en Finlande, mais pas aux niveaux de rémunération élevés .....	88
3.A.1.	Taux d'emploi des ménages avec enfants .....	95
4.1.	Les différents services de garde d'enfants .....	114
4.2.	Services de garde les plus intensifs pour les plus jeunes enfants .....	118
4.3.	Fréquentation des services de garde d'enfants .....	120
4.4.	Investissements publics élevés dans les services de garde d'enfants en Suède .....	125
4.5.	Au Royaume-Uni, les parents payent des frais de garde très élevés. . .	130
4.A.1.	Services de garde d'enfants au Royaume-Uni .....	151
5.1.	Les taux de pauvreté sont très élevés parmi les familles sans emploi.	156
5.2.	Le travail est rémunérateur pour le deuxième parent dans les familles à faibles et moyens revenus, en particulier au Canada/Québec et au Royaume-Uni .....	165
5.3.	Lorsque les structures publiques d'accueil des enfants sont disponibles, les frais supportés par les parents ne sont pas un obstacle à la vie active des mères de très jeunes enfants .....	172

5.4.	Les régimes d'imposition et de prestations sociales favorisent davantage les couples biactifs que les couples monoactifs . . . . .	178
5.5.	Les réformes engagées depuis 1997, au Royaume-Uni, pour valoriser le travail ont-elles amélioré la situation des parents sur le marché de l'emploi ? . . . . .	185
5.6.	Les coûts de service de garde d'enfant peuvent devenir une véritable barrière à l'emploi pour les parents isolés au Royaume-Uni . . . . .	187
5.A.1.	Incidations financières à travailler pour le deuxième salarié d'une famille biparentale avec deux enfants en âge scolaire . . . . .	201
5.A.2.	Incidation financière à travailler pour les familles monoparentales avec deux enfants en âge scolaire . . . . .	202
6.1.	Les parents finlandais et suédois bénéficient de congés généreusement payés . . . . .	216
6.2.	Certains employeurs proposent des dispositions extra-statutaires aux parents . . . . .	218
6.3.	Au Royaume-Uni, les grandes entreprises proposent le plus large choix de mesures favorables à la vie de famille . . . . .	223
6.4.	Les employés des petites entreprises canadiennes sont les plus susceptibles d'avoir accès aux horaires flexibles . . . . .	224
6.5.	De nombreuses femmes finlandaises et suédoises sont employées en travail posté . . . . .	227
6.6.	Les parents britanniques ont souvent des horaires de travail non standards . . . . .	228
6.7.	Dans tous les pays, les mères demeurent les principaux soutiens des enfants . . . . .	230
A.1.	Salaire de l'ouvrier moyen et PIB par habitant . . . . .	263
A.2.	Principaux dispositifs fiscaux d'aide aux familles au Canada, dans la province de Québec et au Royaume-Uni, 2004 . . . . .	264
A.3.	Investissements du gouvernement de la province de Québec dans la lutte contre la pauvreté dans le budget 2004-2005 . . . . .	267
A.4.	Mesures destinées à valoriser le travail au Royaume-Uni . . . . .	268
A.5.	Dispositions employé(e)-employeur relatives au préavis du congé lié à la naissance d'un enfant . . . . .	275
A.6.	Droits de pension au titre de la garde d'enfant . . . . .	277
A.7.	Permissions de garde et autres allocations au-delà du premier anniversaire de l'enfant . . . . .	278

### Liste des graphiques

2.1.	Le ralentissement économique au début des années 90 a été particulièrement fort en Finlande . . . . .	40
2.2.	Les inégalités de revenu ont augmenté dans chacun des quatre pays depuis le milieu des années 90 . . . . .	41
2.3.	Les taux de pauvreté sont élevés parmi les familles monoparentales sans emploi, particulièrement au Canada . . . . .	42

2.4.	Les populations de la Finlande et de la Suède vieilliront bientôt . . . . .	45
2.5.	Environ un couple sur deux divorce . . . . .	46
2.6.	Les parents ont moins d'enfants qu'ils ne le désirent . . . . .	50
2.7.	La formation d'une famille est de plus en plus différée . . . . .	51
2.8.	La proportion des femmes sans enfant s'accroît . . . . .	52
2.9.	Les taux d'emploi féminin élevés ne sont pas incompatibles avec les taux de fécondité proche du niveau de remplacement. . . . .	54
2.10.	Le régime de protection sociale suédois apparaît le plus étendu. . . . .	57
2.11.	La fiscalité et les dépenses privées réduisent les différences observées entre les pays en matière d'effort social . . . . .	58
2.12.	La politique fiscale/d'allocation en Finlande et en Suède redistribue les ressources aux familles . . . . .	59
3.1.	L'écart entre la durée du travail des hommes et celle des femmes est le plus important au Royaume-Uni. . . . .	76
3.2.	Depuis 1980, les attitudes des hommes et des femmes à l'égard du travail au Canada et au Royaume-Uni se rapprochent. . . . .	77
3.3.	Les femmes gagnent généralement moins que leur conjoint. . . . .	91
4.1.	La hausse de l'emploi des femmes en Suède a précédé le développement des services formels de garde d'enfants . . . . .	103
4.2.	En Suède, les enfants utilisent de plus en plus les structures d'accueil collectives. . . . .	136
5.1.	Des familles biparentales canadiennes avec deux actifs à plein-temps ont renforcé leur situation financière depuis le début des années 70 . . . . .	157
5.2.	Une charge fiscale élevée en Suède . . . . .	158
5.3.	Dans les familles à faible revenu, le deuxième apporteur de revenu a une incitation financière à travailler à plein-temps . . . . .	167
5.4.	Contrairement à ce qui se passe en Finlande et en Suède, au Royaume-Uni le travail à temps partiel est payant pour les parents isolés . . . . .	189
5.5.	Dans la province du Québec, des parents isolés peuvent se trouver dans de meilleures situations financières lorsqu'ils n'utilisent pas de garderie subventionnée au prix de 7 CAD par jour . . . . .	191
6.1.	Au Royaume-Uni et en Finlande, les mères de très jeunes enfants sont plus susceptibles d'être sans activité . . . . .	205
6.2.	Les heures de travail sont les moins concentrées au Royaume-Uni . . . . .	207
6.3.	La majorité des travailleurs estime que leur travail n'entre pas gravement en conflit avec leur équilibre emploi-famille . . . . .	208
6.4.	Les parents finlandais passent un maximum de temps avec leur enfant après sa naissance . . . . .	219
6.5.	Des politiques plus favorables aux familles peuvent limiter le déclin prévu de la main-d'œuvre en Finlande . . . . .	239

# Chapitre 1

## Principales conclusions et recommandations

*Ce chapitre présente les principales conclusions et recommandations de l'étude des mesures destinées à permettre une meilleure articulation du travail et de la vie de famille au Canada, en particulier dans la province de Québec, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni. Après avoir introduit les principales questions sur le sujet, le chapitre 1 présente une liste de recommandations destinées aux pays. Il résume les principaux résultats sur le marché du travail et montre ensuite brièvement comment les pratiques professionnelles, les politiques en matière de garde d'enfants et les systèmes de prélèvement/prestations influent sur le comportement des parents qui cherchent à trouver un équilibre optimal entre travail et obligations familiales.*

## **1.1. Introduction à l'étude et aux politiques visant à concilier travail et vie de famille**

Nombreux sont ceux qui parviennent à concilier vie professionnelle et vie familiale. Toutefois, certains trouvent cette conciliation très difficile. Certaines personnes n'ont pas d'enfants ou n'en ont pas autant qu'elles l'auraient désiré, tandis que d'autres ont le nombre d'enfants qu'elles désirent, mais parce qu'elles se concentrent sur l'éducation de leurs enfants, elles compromettent leur carrière. Aussi longtemps qu'il y aura des personnes qui seront limitées, d'une certaine façon, dans leur équilibre entre vie professionnelle et vie de famille, il y aura à la fois trop peu d'enfants et trop peu d'actifs sur le marché du travail. Une telle organisation peut avoir des effets sur le bien-être des familles sur le long terme.

Parmi le nombre de parents, il y a ceux qui ont suffisamment de ressources pour se permettre de choisir un équilibre entre vie professionnelle et vie familiale, selon leur convenance. Ainsi, quelques parents décident de travailler à plein-temps et d'avoir recours à un service de garde formel pour leurs enfants, tandis que d'autres préfèrent recourir à une garde personnelle à plein-temps jusqu'à l'âge scolaire au minimum, sans égard aux opportunités d'emploi qui leurs sont proposées. Cependant, beaucoup d'autres parents sont limités dans leurs choix. Certains parents actifs désireraient réduire les heures au travail pour passer plus de temps avec leurs enfants mais soit ils n'en ont pas les moyens soit les entreprises ne le leur permettent pas. Pourtant, d'autres parents, qui sont au foyer, aimeraient exercer un travail rémunéré, ou travailler plus pour augmenter le revenu de la famille, mais ils ne peuvent pas parce qu'ils sont limités dans l'accès au service de garde des enfants abordables à des heures suffisantes, ou ont des difficultés à reprendre leurs carrières après la naissance des enfants. La question est importante pour les enfants car la pauvreté et un manque d'attention personnelle peuvent altérer significativement le développement de l'enfant. Le choix d'un bon équilibre entre vie professionnelle et vie familiale améliore le développement de l'enfant, aide des parents à se réaliser sur le marché du travail et à concilier les aspirations familiales. En outre, une meilleure réconciliation du travail avec la vie de famille réduit le stress et les risques pour la santé, renforçant ainsi les relations entre parents et entre parents et enfants.

Dans tous les pays, les pouvoirs publics visent à développer le bien-être tant des parents que des enfants et s'efforcent donc de faciliter le choix des

parents afin de leur permettre de concilier au mieux vie professionnelle et vie de famille, en réduisant des barrières à l'éducation (par exemple en accordant plus de temps) et à l'emploi (à travers des aides pour la garde des enfants). Les gouvernements ont, cependant, de nombreuses raisons d'investir dans les politiques en faveur des familles (encadré 1.1) et les mesures prises doivent trouver le juste milieu entre différents objectifs : amélioration de l'équité entre les différents groupes de revenu, entre les types de familles, entre les hommes et les femmes : promouvoir le développement de l'enfant, soutenir la croissance économique, assurer la main-d'œuvre future et renforcer le caractère durable financier des régimes de protection sociale. Bien que ces objectifs soient très souvent liés, des difficultés peuvent subvenir, ce qui complique le développement des politiques. Une période courte de congé parental payé, par exemple, permet à des parents d'être rémunérés et de prendre soin des enfants parallèlement, sans affecter l'emploi et les futurs revenus. En revanche, prolonger les périodes sans emploi favorise l'éducation

### Encadré 1.1. **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. Les politiques familiales visent à améliorer l'accès à des services de garde d'enfant abordables et de qualité, à apporter une aide financière aux enfants, et à permettre aux parents actifs de prendre un congé parental d'éducation, favorisent la flexibilité dans l'organisation du travail pour mieux concilier travail et éducation. Elles comprennent également des incitations financières à travailler pour les familles avec enfants ainsi que des mesures d'aide au retour à l'emploi pour les parents chômeurs.

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 « famille » et « politiques visant à concilier travail et vie de famille » sont pour leur part définis comme suit :

*Famille* : 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 visant à concilier travail et vie de famille* : elles comprennent 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.

personnelle auprès des enfants mais altère les ressources de la famille et, de ce fait, le développement de l'enfant, du potentiel des parents sur le plan professionnel et personnel.

Le besoin de changement de politiques dépend aussi des résultats sociétaux existants. Si ceux-ci sont inacceptables, par exemple, en termes du nombre d'enfants vivant dans la pauvreté, alors la politique devrait inciter davantage de parents à exercer un travail rémunéré. Si, par ailleurs, l'utilisation actuelle des dispositifs de congé parental est insatisfaisante dans la perspective de parité hommes/femmes, les politiques publiques devraient envisager l'introduction de congés destinés exclusivement aux pères.

Étant donné l'importance de ces différents objectifs et des conséquences potentielles sur la relation travail et vie de famille, il n'est pas surprenant que de nombreux pays aient considérablement investi dans les politiques familiales. D'autres commencent à le faire, et dépassent des réflexes politiques traditionnels de prudence vis-à-vis d'une intervention directe dans les questions familiales et les relations de travail. L'étude *Bébés et employeurs* rapproche ces deux groupes de pays à travers, d'une part, la Finlande et la Suède, qui ont commencé à mettre en œuvre des politiques familiales à la fin des années 60/début des années 70, et de l'autre, le Canada (et plus particulièrement la province de Québec) et le Royaume-Uni, pays dans lesquels les mesures publiques visant à concilier travail et vie de famille sont bien plus récentes.

Les résultats relatifs aux parents sur le marché du travail dans les quatre pays étudiés ne semblent pas d'emblée refléter ces différences historiques dans la mise en place des politiques familiales. Les quatre marchés du travail affichent des taux d'emploi féminin élevés : au moins trois femmes sur quatre dans la tranche d'âge des 25-54 ans travaillent. Un examen plus attentif permet toutefois de constater que la situation des femmes et des mères de famille sur le marché du travail est très différente d'un pays à l'autre, en termes de possibilités, de type de travail et de conditions de travail. On observe en particulier des différences nationales marquées en ce qui concerne les heures de travail normales des mères. Les emplois à plein-temps constituent la norme au Canada, en Finlande et en Suède, tandis que les emplois à temps partiel sont très répandus au Royaume-Uni. La nature des contrats de travail diffère et les contrats sont souvent temporaires en Suède et surtout en Finlande. La durée de la période des aides aux revenus pendant les congés parentaux (après la naissance) varie considérablement, étant particulièrement longue en Finlande.

Ce chapitre présente tout d'abord des recommandations pratiques à l'intention des pays et territoires étudiés, établies sur des mesures existantes en faveur des familles. Ces recommandations sont moins nombreuses pour la Suède et la Finlande que pour le Canada et le Royaume-Uni (encadré 1.2). Rien

### Encadré 1.2. **Recommandations relatives aux politiques familiales pour le Canada, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni**

**Canada** (en s'attachant tout particulièrement à la province de Québec)

Augmenter l'investissement gouvernemental dans le système de garde d'enfants (y compris les services de garde périscolaire) pour s'assurer qu'un groupe plus étendu de Canadiens ont accès à un service de garde abordable et de bonne qualité. Idéalement, le financement devrait suivre les choix parentaux et l'utilisation pourrait être faite à partir de plusieurs outils de financement. Reconnaisant l'absence actuelle d'un système transcanadien de garde d'enfants, des subventions directes devraient être orientées vers l'investissement en équipement vers des prestataires des secteurs défavorisés et/ou à peine peuplés, ou pour la disposition de services aux enfants avec des besoins spécifiques. De plus, il serait souhaitable d'attribuer une aide (ou des bons) aux parents pour améliorer : l'efficacité grâce à la concurrence et le choix, en termes de prestataires et de types de garde, y compris la garde périscolaire. Par ailleurs, afin que ce système de bons contribue aux dispositifs de garde de qualité, seuls les prestataires agréés devraient recevoir ces bons. En instaurant une condition de revenus et en associant (partiellement) les droits aux heures de travail, les objectifs d'emploi peuvent être poursuivis tout en ciblant les ressources limitées sur les familles qui en ont le plus besoin.

En contradiction avec le reste du Canada, les parents qui veulent utiliser la garde d'enfants dans la province de Québec ont déjà accès à l'aide publique. Cependant, les familles à faible revenu ne peuvent pas toujours avoir accès aux places en garderies au prix de 7 CAD par jour. Le développement de la capacité des centres d'accueil est en cours : cet objectif devrait être prioritaire pour toutes les familles à bas revenus, qui souhaitent bénéficier de ces structures.

Il s'agit de lutter contre la dépendance à long terme et intergénérationnelle vis-à-vis des allocations et la pauvreté des enfants, étendre les aides à l'emploi (incitations financières à travailler, initiative personnalisée, expériences professionnelles, formation et garde d'enfants) pour les parents isolés bénéficiant de l'aide sociale dans la province du Québec, tout en maintenant et en renforçant le régime actuel de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi pour les bénéficiaires ayant des enfants. Le nombre actuel de bénéficiaires dont s'occupe chaque chargé de dossiers est trop élevé pour que l'équipe d'encadrement soit efficace, et devrait être réduit initialement à un chargé de dossiers pour 100-125 bénéficiaires.

### Encadré 1.2. **Recommandations relatives aux politiques familiales pour le Canada, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni (suite)**

Les gouvernements fédéral et provincial peuvent renforcer les dispositifs favorables aux familles en entreprises, par exemple en accordant des subventions aux employeurs qui participent à un processus d'évaluation donnant à l'entreprise des conseils sur des mesures favorables aux familles. Il faut affermir l'engagement à long terme des entreprises en faveur des politiques familiales à travers des réévaluations régulières de leurs pratiques.

Pour informer en temps opportun les employeurs du retour de leurs salariés, considérer de porter le délai de notification de reprise du travail pour ceux qui sont en congé parental à deux mois environ.

#### **Finlande**

Le choix des parents ayant des enfants de moins de 3 ans, qui n'utilisent pas les garderies municipales, est plus conséquent lorsqu'il existe des centres d'accueil pour enfants et qu'ils bénéficient, dans le même temps, de versement d'allocation de garde d'enfants à domicile. Toutefois, étant donné le niveau (quelques municipalités participent par des paiements supplémentaires) et les durées de paiement, il n'est pas surprenant que beaucoup de parents de très jeunes enfants, habituellement des mères, n'exercent pas de travail rémunéré. Cela réduit les profils de revenus féminins et gêne la poursuite des objectifs de parité hommes/femmes. De plus, le système d'allocations de garde d'enfants à domicile freine la croissance de la main-d'œuvre, alors que des projections inquiétantes en matière de main-d'œuvre se font sentir. Pour ces raisons, les mesures devraient concevoir des options dans les réformes afin de limiter les paiements des allocations et/ou leur durée.

Pour contribuer à la viabilité financière à long terme du système de garde d'enfants, il faudrait maintenir dans la mesure du possible, le rôle des services de garde d'enfants en milieu familial, qui sont moins onéreux que les centres d'accueil.

Explorer les opportunités d'étendre les droits de garde extra-scolaire aux enfants âgés de 9-10 ans.

Pour encourager le travail à temps partiel, réformer le dispositif actuel de prestations au titre du système de garde partielle pour les parents ayant des enfants jusqu'à l'âge scolaire en un droit au travail à temps partiel sur deux ans, et utiliser les fonds actuels pour financer un mécanisme de versement de prestations pendant cette période.

## Encadré 1.2. **Recommandations relatives aux politiques familiales pour le Canada, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni** (suite)

### **Suède**

Pour contribuer à la viabilité financière à long terme du système de garde d'enfants, maintenir dans la mesure du possible, le rôle des services de garde d'enfants en milieu familial, qui sont moins onéreux que les centres d'accueil.

Pour atteindre une plus grande égalité entre les hommes et les femmes sur l'utilisation des congés parentaux, garantir une prime aux parents qui partagent de façon équitable les droits au congé parental, par exemple accroître les durées de période de congé qui ne sont pas transférables entre parent, et/ou augmenter l'information aux deux parents au sujet des droits des pères aux congés parentaux.

Pour informer en temps opportun les employeurs du retour de leurs salariés, considérer de porter le délai de notification de reprise du travail pour ceux qui sont en congé parental à deux mois environ.

### **Royaume-Uni**

S'assurer que l'aide aux familles est complète, y compris les aides pour la garde d'enfants grâce à des structures d'accueil, et qu'elle soit accessible à toutes les familles. Renforcer également l'aide publique au système de garde par une réexamination et, quand cela est nécessaire, par une augmentation des prestations versées pour la garde d'enfants au titre du crédit d'impôt pour exercice d'un emploi (Working Tax Credit), de manière à encourager davantage de familles aux revenus modestes à acheter des services de garde de qualité.

Conformément aux engagements du gouvernement, étendre les services gratuits dans les écoles maternelles (par exemple à trois heures par jour) afin de réduire le coût du travail pour tous les parents et s'assurer avec les autorités locales que les écoles maternelles ont mieux intégré diverses sources de garde, par exemple les services de garde de jour, les jardins d'enfants, etc., sur une base locale. Étendre l'investissement dans les services de garde périscolaire comme prévu, en étudiant également des solutions qui offrent de meilleures utilisations des équipements éducatifs existants de ces services.

Pour réduire le risque de dépendance aux allocations à long terme et la pauvreté parmi les parents isolés et leurs enfants, il est nécessaire de mettre en place une stratégie complète d'intervention active et précoce pour la réintégration sur le marché du travail. Afin de construire un tel système de gestion du temps et de mettre en place une stratégie d'aide au retour à l'emploi, le Work Focussed Interviews (WFI) qui est obligatoire, la New Deal for Lone Parents (NDLP) et l'emploi intégré et l'aide par des prestations (Jobcentre Plus) sont en cours d'extension. Une fois que l'emploi et l'aide pour la garde d'enfants

### Encadré 1.2. **Recommandations relatives aux politiques familiales pour le Canada, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni (suite)**

seront disponibles sur une base complète, il serait raisonnable d'obliger les parents célibataires qui bénéficient d'une garantie de ressources à utiliser ce système d'aide. Dans cette perspective, une certaine forme d'activité liée au travail obligatoire, au-delà du Work Focused Interview, pourrait être instaurée.

Assurer davantage de flexibilité au système d'aide pour la garde des enfants au titre du crédit d'impôt pour exercice d'un emploi (Working Tax Credit) pour des parents qui changent d'emplois ou lorsque ces derniers ont été forcés de réduire leurs heures de travail à moins de 16 heures par semaine.

Étendre les dispositifs dont l'objet est de fournir aux entreprises des conseils personnalisés sur les mesures favorables aux familles, en termes de durée et de nombre d'entreprises participantes, afin de consolider l'engagement des entreprises en faveur de ce type de mesure, à travers l'évaluation régulière d'un plus grand nombre d'entreprises.

Laisser aux parents une plus grande marge de manœuvre dans leur décision de retour au travail, en améliorant la flexibilité des systèmes de prestations au titre du congé, permettre par exemple à un parent de retourner travailler au bout de quatre mois, éventuellement sur une base de temps partiel, sans perdre le droit au congé global. En conformité avec les plans annoncés, réformer le « congé de maternité » à l'intérieur du « congé parental » et donner aux pères l'occasion de partager les droits. Ceci ne nécessite pas de dépenses supplémentaires.

Pour les employés qui prolongent leur congé de maternité à 12 mois, fixer le délai de notification à environ deux mois.

d'étonnant à cela : la Suède et la Finlande ont instauré de nombreuses politiques familiales avant le Canada et le Royaume-Uni, et manifestent depuis longtemps la volonté d'établir un système d'aide continue pour les parents jusqu'à ce que leurs enfants deviennent adolescents. Ce modèle implique une application flexible du droit au congé parental rémunéré – système de garde d'enfant abordable et de qualité et importante capacité de garde périscolaire en Suède – ainsi que du droit à la réduction du temps de travail pour les parents ayant des enfants en bas âge. Le principal inconvénient de cette démarche globale concerne les dépenses (comme le montrent les niveaux élevés des ratios impôt/PIB). Ce modèle n'est pas directement « exportable » à d'autres pays de l'OCDE, à moins qu'ils ne choisissent d'y consacrer des dépenses aussi importantes (OCDE, 2002, 2003 et 2004).

Ce chapitre présente ensuite un résumé des principales conclusions de l'étude. Le chapitre 2 brosse le panorama socioéconomique des quatre pays étudiés, le chapitre 3 traitant pour sa part des perspectives de travail des parents et de l'évolution dans ce domaine. Les trois chapitres suivants s'efforcent d'expliquer les différents choix entre famille et travail au regard des politiques de garde d'enfants (chapitre 4), des régimes d'imposition et de prestations sociales (chapitre 5) et des mesures d'aménagement du temps de travail pour les parents (chapitre 6).

## 1.2. Travail et famille : données fondamentales

Ce rapport sur les politiques visant à concilier vie professionnelle et vie de famille regroupe quatre pays dans lesquels les taux d'emploi des femmes sont supérieurs à la moyenne et où les écarts d'emploi entre hommes et femmes sont relativement faibles. Pour les travailleurs d'âge très actif (entre 25 et 54 ans) en 2003, c'est en Suède que le taux d'emploi des femmes était le plus élevé avec 82 %, suivie de la Finlande avec 79 %, du Canada avec 76 % et du Royaume-Uni avec 74 %, taux bien supérieurs à la moyenne des pays de l'OCDE qui est de 64 %. L'écart d'emploi entre hommes et femmes pour les travailleurs d'âge très actif est plus élevé au Royaume-Uni (13 %) qu'au Canada (10 %) ou en Finlande et en Suède (seulement 3 à 4 %) ; dans les quatre pays, cet écart est largement inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE, qui s'élève à 23 %.

Ces taux d'emploi féminin élevés masquent des disparités nationales dans l'évolution du marché du travail. La croissance du secteur privé a facilité l'expansion continue de l'emploi des femmes depuis 1980, tant au Canada qu'au Royaume-Uni. En revanche, la crise économique qu'ont subie la Finlande et la Suède au début des années 90 a entraîné une baisse des taux d'emploi féminin de quelque 12 points de pourcentage, taux qui n'ont pas encore retrouvé leurs niveaux de 1990.

On observe également des différences considérables dans la nature de l'emploi des mères, notamment des mères d'enfants en bas âge. Avec 80 %, le taux d'emploi des mères d'enfants âgés de moins de 3 ans est très élevé en Suède, mais ce chiffre reflète également les longues périodes de congé pendant lesquelles elles sont comptabilisées parmi les actifs sans pour autant travailler. À l'opposé, toutes les mères britanniques et canadiennes n'ont pas droit à de longues périodes de congé et ne peuvent pas les utiliser entièrement en raison du dispositif limité d'aide financière. Les mères finlandaises d'enfants de moins de 3 ans bénéficient de fortes incitations pour s'occuper elles-mêmes de leurs enfants à temps complet (voir plus loin).

En 2003, plus de 50 % de toutes les femmes actives suédoises travaillent dans le secteur public, contre respectivement 40 %, 32 % et 25 % en Finlande, au Royaume-Uni et au Canada. La crise du début des années 90, la législation

rigoureuse en matière de protection de l'emploi et des questions de coût ont incité les autorités locales (qui sont chargées de la santé, de l'éducation, des services sociaux, etc.) à recourir davantage aux contrats de travail temporaire pour les jeunes travailleurs, en particulier en Finlande, où 44 % de l'ensemble des actives âgées de 20 à 30 ans ont un contrat de travail temporaire.

Les femmes sont généralement moins bien payées que les hommes en salaire horaire et, alors que les écarts de salaires entre hommes et femmes diminuent au Canada et au Royaume-Uni, ils ne se sont pas resserrés depuis les années 80 en Finlande et en Suède. Pour les bas revenus, l'écart de salaires entre hommes et femmes n'est que de 8 % en Finlande et en Suède, mais pour les revenus élevés, les écarts de salaires sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE (16 %) dans les quatre pays : environ 19 % au Canada et en Suède et 23-24 % en Finlande et au Royaume-Uni (chapitre 3). L'importance de ces écarts pour les salaires les plus élevés et l'absence de réduction du fossé entre les salaires des hommes et des femmes en Finlande et en Suède illustrent les difficultés auxquelles semblent être confrontées de nombreuses femmes de ces pays pour faire carrière. Des écarts de salaires persistent en raison du statut professionnel relativement précaire des femmes et parce que les mères plutôt que les pères réduisent leurs heures de travail (ou se retirent du marché du travail) après avoir eu un enfant.

Les couples où les deux conjoints travaillent constituent la norme dans les quatre pays (tableau 1.1). En Suède, dans 84 % des familles biparentales, les deux conjoints ont un travail rémunéré, contre deux tiers en Finlande, au Canada et au Royaume-Uni. Sur 92 % des couples d'actifs en Finlande, les deux parents travaillent à temps plein et ce modèle est également relativement répandu (75 %) dans la province de Québec. En revanche, le modèle de couple d'actifs le plus courant au Royaume-Uni est celui dit de « la famille à un salaire et demi », au sein de laquelle la mère travaille à temps partiel. En Suède aussi, de nombreuses mères travaillent moins de 35 heures par semaine jusqu'à ce que leurs enfants entrent à l'école primaire (tableau 1.1). Avec presque 6 % de toutes les familles biparentales, la Suède détient le niveau le plus élevé de couples dans lesquels les deux conjoints travaillent moins de 35 heures par semaine. La Suède affiche également le meilleur taux d'emploi des parents isolés, avec 82 % en 2002 ; au Canada et en Finlande, ces niveaux sont inférieurs d'environ 10 points de pourcentage (mais avec plus de parents isolés travaillant à plein-temps). Seulement plus de 54 % de parents isolés britanniques ont un emploi rémunéré (dont 50 % à temps partiel). Le taux d'emploi des parents isolés dans la province de Québec a très sensiblement augmenté, passant de 47 % en 1981 à 68 % en 2001.

L'indice synthétique de fécondité (ISF) est d'environ 1.7 enfant par femme en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni, et 1.5 au Canada (1.4 au Québec). L'ISF est très variable en Suède, où il est passé du niveau de remplacement

Tableau 1.1. Principaux indicateurs sur l'emploi, les taux de natalité et l'aide publique

	Canada	Province de Québec	Finlande	Suède	Royaume-Uni
Taux d'emploi (2003)	72.1	69.9	67.4	74.3	72.9
Taux d'emploi maternel (enfants âgés de 0-3 ans) <sup>a</sup>	58.7	61.1	52.1	71.9	49.2
<i>dont</i> : en temps partiel	30.4	23.1	..	37.0	61.6
Statut d'emploi des deux parents (% de couples avec enfants) <sup>b</sup>					
Tous deux à plein-temps	44.6	48.2	58.9	39.4	28.3
Un parent à plein-temps avec 1 conjoint à temps partiel	19.2	15.5	5.0	39.1	36.3
Un parent actif	27.1	27.0	31.2	13.0	27.2
Aucun parent en activité	6.1	6.4	4.8	2.9	5.6
Indice conjoncturel de fécondité (2002)	1.52	1.46	1.72	1.65	1.64
Durée maximale de congé payé attribuée à la mère au moment de la naissance (semaines)	50	–	156	60	26
Couverture des services d'accueil (0-2 ans) <sup>c</sup>	15.2	34 %	25 %	65 %	26 %
Dépense publique en matière de garde d'enfants (% du PIB) <sup>d</sup>	0.2 %	0.8 %	1.1 %	2.0 %	0.4 %
Dépense publique en matière de congé payé (% du PIB) <sup>e</sup>	0.24 %	0.28 %	0.62 %	0.81 %	0.11 %
Dépenses publiques en matières d'allocations familiales (% du PIB) <sup>f</sup>	0.69 %	..	1.02 %	0.93 %	0.90 %

.. Non disponible.

– Non applicable.

a) Pour les définitions, voir les notes du tableau de l'encadré 3.1. Données de 2001 pour le Canada et la province de Québec ; de 2002 pour la Finlande et de 2003 pour la Suède et le Royaume-Uni. Pour la Finlande, le taux d'emploi féminin à temps partiel est relativement faible, 15 %.

b) PT : travail à plein-temps, au moins 30 heures par semaine. TP : travail à temps partiel, au moins 30 heures par semaine, sauf pour la Suède où le TP est de moins 35 heures par semaine. Années des données : Canada et Québec, 2001; Finlande et Suède, 2002 ; Royaume-Uni, 2003.

c) Estimations pour des enfants de 0 à 6 ans de Friendly et al. (2002). La couverture des services d'accueil est destinée aux enfants de 1 à 2 ans en Suède. Les chiffres pour le Royaume-Uni concernent l'Angleterre ; la couverture des services de garde est de 27 % en Écosse.

d) Pour les définitions au niveau national et provincial, voir les notes du tableau 4.4. Données de 2001 pour la Suède ; de 2002 pour la province de Québec et la Finlande ; et de 2003 pour le Royaume-Uni.

e) Pour les définitions au niveau national et provincial voir les notes du tableau 6.1. Données de 2001 pour la Suède ; de 2002 pour le Canada, la province de Québec et la Finlande ; et de 2003 pour le Royaume-Uni.

f) Les allocations familiales, en 2001, comprennent : la prestation fiscale pour enfant au Canada, les prestations pour enfant en Finlande et en Suède, et la prestation pour enfant au Royaume-Uni.

Source : Autorités nationales pour les données sauf si annoté autrement. Pour la population, les Nations unies (2003), *World Population Prospects : The 2002 Revisions*, New York, [www.un.org/esa/population/unpop.htm](http://www.un.org/esa/population/unpop.htm), et Statistique Canada pour le recensement de 2001 de la population de Québec. Pour les taux de fécondité, Eurostat, Données démographiques, base de données NewCronos 2000 et Statistique Canada pour le Canada et la province de Québec.

en 1990 à 1.5 à la fin des années 90, avant d'augmenter à nouveau. Ces tendances s'expliquent en partie par l'évolution économique générale : le taux de natalité est plus élevé lorsque les perspectives économiques sont bonnes.

L'ISF est également influencé par l'évolution des familles, qui sont souvent fondées plus tard lorsque les parents ont achevé leurs études et mieux établi leur carrière professionnelle, ce qui est devenu un problème en Suède et particulièrement en Finlande, avec la multiplication des emplois temporaires chez les jeunes femmes (voir plus haut). On estime qu'un modèle continu d'aide à l'emploi et à la famille, tel qu'il existe en Suède, est probablement, propice à la natalité, les taux de fécondité en Suède étant effectivement élevés à l'échelle internationale. Les études disponibles pour la Suède sur les choix individuels en matière de maternité montrent que globalement, les Suédois ne jugent pas incompatible de mener une carrière professionnelle et de fonder une famille : le nombre de Suédoises diplômées d'université sans enfant est faible (15 %), comparé à 25 % pour la Finlande (des informations directement comparables ne sont disponibles ni pour le Canada ni pour le Royaume-Uni).

Avec des taux de nuptialité en déclin et des taux de divorce en hausse, le poids des familles monoparentales a augmenté dans les quatre pays. Peu de mariages sont célébrés par rapport aux années précédentes, et ce surtout dans la province de Québec et en Suède, où l'on estime que 32 % et 47 % de la population se marie (chapitre 2). Le ratio divorces/mariages en 2001 était le plus élevé en Suède (59 mariages sur 100), et 23 % des enfants suédois vivent dans des familles monoparentales (ce ratio est de 21-22 % au Canada, dans la province de Québec et au Royaume-Uni), contre 17 % en Finlande. En Finlande et en Suède, l'âge moyen du premier mariage se situe environ un an après l'âge moyen de la première grossesse, alors qu'au Canada et au Royaume-Uni, les femmes se marient généralement avant d'avoir des enfants. Dans la province de Québec où le nombre de mariages est relativement faible, 58 % de l'ensemble des naissances relèvent de mères non mariées. La maternité avant 20 ans est relativement rare dans la province de Québec, en Finlande et en Suède, et en Finlande où elle ne concerne que 10 femmes pour 1 000, alors qu'elle est respectivement deux et trois fois plus élevée dans l'ensemble du Canada et au Royaume-Uni.

### **1.3. L'orientation des politiques familiales**

Les politiques sociales et familiales ont été, depuis peu, fortement orientées vers l'emploi dans les quatre pays, même si les approches individuelles sont très différentes. En Finlande et en Suède, les objectifs de la politique sociale s'inscrivent dans un système universel d'aide sociale, qui concerne *tout le monde*, tout au long de la vie, alors qu'au Canada et au Royaume-Uni, les politiques sociales ont jusqu'ici visé plus particulièrement les groupes à faible revenu. Ces différences théoriques se reflètent dans le niveau des dépenses sociales publiques, qui est le plus élevé en Suède (29 % du PIB), suivi de la Finlande (25 %), du Royaume-Uni (22 %) et du Canada (18 %), ainsi que dans la charge fiscale, qui est de 50 % du PIB en Suède, contre 46 %

en Finlande et 38 % au Canada et au Royaume-Uni. La conception et la portée des politiques sociales et familiales varient donc largement d'un pays à l'autre, à l'instar des choix que font les parents pour concilier vie professionnelle et vie de famille, même si l'objectif avoué des quatre pays est d'aider les parents de telle sorte qu'ils disposent d'une réelle marge de manœuvre pour faire des choix concernant le travail et la garde des enfants.

La Finlande comme la Suède ont des populations relativement homogènes. Ce sont des sociétés unies et équitables, dans lesquelles les employeurs et les syndicats sont étroitement impliqués dans l'évolution des politiques et participent également largement au système de protection sociale (le taux de syndicalisation dépasse 70 % et les conventions collectives couvrent autour de 90 % des employés). Les mesures en faveur de la parité hommes/femmes et les autres objectifs d'équité occupent une place importante dans l'élaboration des politiques, et les instances locales, traditionnellement très ancrées dans la société, jouissent d'une grande confiance dans leur capacité à assurer les services sociaux. C'est en partie pour cela que la population accepte des charges fiscales élevées dans ces deux pays.

En dépit de certaines différences notables, les modèles politiques finlandais et suédois assurent une *continuité de l'aide* aux parents. De la naissance à l'entrée en primaire, l'aide apportée est continue, de sorte que les deux parents peuvent travailler à temps plein et consacrer du temps à leurs enfants. Les périodes de congé parental payé permettent aux parents de s'occuper de leurs enfants pendant la première phase de leur enfance, puis un dispositif de garde subventionné et, notamment en Suède, des structures de garde périscolaire, facilitent l'emploi à temps plein jusqu'à ce que les enfants deviennent adolescents. Les parents suédois peuvent également choisir de réduire leurs heures de travail de 25 % et/ou de prendre un congé parental en plusieurs fois jusqu'à ce que leur enfant ait 8 ans. Dans les deux pays, les politiques mises en œuvre visent à créer un environnement dans lequel les parents peuvent réellement prévoir de combiner leurs responsabilités professionnelles et familiales sans interruption.

Les questions qui touchent à la création de la famille sont encore largement considérées comme extérieures à la sphère publique au Royaume-Uni. On accorde cependant une grande importance à la lutte contre la pauvreté infantile et à l'aide au développement de l'enfant. D'autres mesures, telles que la promotion de l'emploi des femmes et l'égalité des sexes, sont perçues comme des moyens permettant d'atteindre cet objectif, mais ils ne constituent pas les objectifs premiers de la politique menée par les pouvoirs publics. Des subventions très importantes pour la garde d'enfants ont été mises en place depuis 1997 afin de réduire les obstacles au travail pour les mères, alors que dans le même temps, le système de condition de revenu au titre du crédit d'impôt pour enfants (Tax Credit for Children) a été étendu pour

lutter plus directement contre la pauvreté. Ces efforts ont été complétés par le programme *Sure Start*, qui marque la mise en place de services à la famille (notamment dispositif de garde) dans des zones relativement défavorisées, et le crédit d'impôt pour exercice d'un emploi (*Working Tax Credit*) inclut l'assistance à la garde d'enfants pour les familles à bas revenu (voir plus loin). Une éducation préscolaire gratuite offerte dans les écoles maternelles pour les enfants de 3 et 4 ans (deux heures et demie par jour) est destinée à tous les enfants afin d'améliorer leur développement mais également pour réduire les frais de garde de tous les parents.

Le modèle général de la politique sociale au Canada est également passé d'un objectif limité aux familles modestes à un système englobant les questions liées à l'emploi des parents et au développement de l'enfant. Les administrations fédérale, provinciale et territoriale partagent les responsabilités des politiques familiales. Historiquement, l'administration fédérale s'était centrée sur des mesures d'aide aux revenus tandis que la responsabilité première des provinces et des Territoires était d'assurer une assistance pour le bien-être des familles, de créer et de mettre à leur disposition une large gamme de programmes et de service, y compris des services pour les familles. C'est ainsi qu'il existe un large éventail d'objectifs des pouvoirs publics et de nature des programmes d'aide à travers le pays. La politique fédérale joue un rôle majeur à travers le cofinancement des programmes d'aide sociale et familiale, dans le cadre du Transfert social canadien, alors que l'instauration de la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) a amélioré le niveau de revenu des familles. L'extension récente du droit au congé parental payé est disponible par le biais du programme fédéral de l'assurance emploi. Ainsi, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, les résidents québécois auront accès aux prestations de congé de maternité et parental à travers le programme parental de l'assurance du Québec. En travaillant avec les provinces/Territoires et en construisant à partir du modèle existant du 2000 *Early Childhood Development Agreement* et du 2003 *Multilateral Framework on Early Learning and Childcare*, l'administration du Canada assume un rôle de premier plan dans le développement des capacités de garde et en améliorant l'accès des citoyens : les autorités fédérales prévoient de dépenser 5 milliards de CAD supplémentaires au cours des cinq prochaines années.

Au regard d'autres provinces, la politique familiale et le système de garde d'enfants au Québec s'attachent en premier lieu à aider les parents qui travaillent et à favoriser le développement de l'enfant. Depuis 1997, un large réseau de places de garde subventionnées a été créé, s'inspirant jusqu'à un certain point des modèles d'aide familiale des pays scandinaves. Toutefois, comme dans le reste du Canada et au Royaume-Uni, les préoccupations

relatives aux budgets publics et aux charges fiscales limitent la portée des dispositifs publics d'aide familiale.

#### 1.4. Les politiques en matière de garde d'enfants

La croissance de l'emploi des femmes a précédé le développement de l'aide publique à la garde d'enfants dans les quatre pays. Au départ, la croissance de l'emploi féminin s'appuie sur la garde des enfants par des proches, des voisins ou des amis mais comme ces derniers sont de plus en plus susceptibles de travailler eux-mêmes, les possibilités de garde s'amenuisent. Les taux d'emploi des femmes étaient d'environ 55 % en Suède et de 60 % en Finlande à la fin des années 60, lorsque les premières mesures formelles en faveur de la garde d'enfants sont apparues (début des années 70 en Finlande), favorisant la hausse des taux d'emploi féminin jusqu'à des niveaux de 80 à 90 % à la fin des années 80. Au Canada et au Royaume-Uni, des taux d'emploi féminin d'environ 55 à 60 % ont été atteints à la fin des années 80 et dépassent à peine 65 % aujourd'hui.

Dans la province de Québec ainsi qu'au Royaume-Uni, les dépenses publiques dans les services de garde d'enfants ont plus que doublé depuis la fin des années 90 pour atteindre 0.8 % du PIB dans la province de Québec et 0.4 % du PIB au Royaume-Uni. Les systèmes municipaux de garde d'enfants établis de longue date dans les pays nordiques sont plus onéreux : 1.1 % du PIB en Finlande et 2 % en Suède. Les dépenses publiques en matière de garde d'enfants réduisent les obstacles à l'emploi, mais elles ont aussi d'autres objectifs tels que la promotion de la parité hommes/femmes et du développement de l'enfant. Les différentes étapes de l'élaboration des politiques alimentent les débats nationaux, en mettant en relief divers aspects des mesures relatives à la garde d'enfants ; la description qui en est faite ci-après reflète ces différentes tendances mais les mesures prises ne s'excluent pas mutuellement, par exemple, les questions de qualité sont importantes dans les quatre pays.

*Améliorer la qualité en Suède* : au fil de son développement, le système de garde d'enfants suédois est passé d'un « système de garde pour faciliter l'emploi des parents » à un « système d'éducation préscolaire et de garde » dans lequel les services de garde d'enfants, connus sous le nom de centre périscolaire, sont devenus une partie intégrale du système d'éducation avec son propre programme d'études. Le débat actuel sur cette question repose sur l'amélioration du niveau de qualité, déjà élevé, et la « professionnalisation » des employés des centres d'accueil. Compte tenu de l'importance des subventions publiques en faveur du dispositif de garde, il est difficile d'améliorer l'efficacité du système par des mesures tarifaires, l'introduction d'une structure tarifaire par heure d'utilisation (comme c'est le cas dans la

moitié des municipalités) fait par exemple peu de différence au regard de l'ensemble des contributions parentales, et n'a donc qu'une incidence limitée sur les décisions concernant une utilisation marginale des services de garde. Maintenir, dans la mesure du possible, le rôle des garde d'enfants en milieu familial moins onéreux, pourrait contribuer à la viabilité financière à long terme du système et fournir aux parents plusieurs options afin qu'ils puissent avoir le choix.

Trouver un équilibre entre les choix des objectifs en considérant la main-d'œuvre, la parité hommes-femmes et les ressources des familles en Finlande. La Finlande est le seul pays étudié dans lequel les parents de tous les jeunes enfants jusqu'à l'âge scolaire bénéficient d'un accès garanti à une place de garde subventionnée (même pendant la nuit si les horaires de travail l'exigent). Parallèlement, les parents qui n'utilisent pas ce dispositif bénéficient d'une allocation de garde d'enfants à domicile. Inclure une garantie de garde d'enfants (supprimant ainsi une barrière importante à l'emploi) et des paiements aux parents de jeunes enfants (supprimant ainsi des barrières à une garde personnelle à plein-temps), augmente le choix des parents.

Cependant, le système actuel tend à contrebalancer les options quant au bon équilibre, les femmes avec enfants choisissant de rester à la maison. Les paiements des allocations de garde d'enfants à domicile actuel génèrent de très solides obstacles financiers dans l'exercice d'un travail rémunéré, et particulièrement pour environ un quart de l'ensemble des bénéficiaires qui n'utilisent pas ces services de garde formels et qui bénéficient de paiements complémentaires de la part des municipalités. Le gouvernement central couvrant 30 % des dépenses résultant de ces deux dispositifs, et l'allocation de garde à domicile coûtant moins de la moitié des services de garde formels, les municipalités sont fortement encouragées à dissuader les parents de très jeunes enfants d'utiliser ces derniers. Ce qui explique pourquoi la plupart des grandes municipalités (y compris Helsinki) offrent des incitations supplémentaires aux parents pour qu'ils n'utilisent pas le dispositif de garde formel, en leur versant une allocation additionnelle pour la garde à domicile : à Helsinki, cette allocation s'élève à environ 2 600 EUR par an. Les fortes motivations financières de ce système d'allocations de garde d'enfants à domicile (voir plus loin) contribuent à ce qu'un peu plus de la moitié des mères finlandaises de très jeunes enfants soient actives (comparées à plus de 70 % en Suède) et à la prise en charge dans les services de garde formels des enfants de 2 ans, 44 % en Finlande, contre 85 % en Suède. Ces résultats soulèvent un débat quant à la parité hommes-femmes, alors que dans le même temps l'évolution démographique indiquent un besoin d'augmenter la main-d'œuvre féminine : le système d'allocations de garde d'enfants à domicile doit être réformé pour faire face à ces défis.

*Construire des structures d'accueil pour enfants au Canada.* Dans beaucoup de provinces canadiennes, l'aide publique en matière de garde des enfants est limitée et la couverture des gardes est inégale. En plus des initiatives fédérales/provinciales/territoriales, comme le Early Childhood Development Agreement et le Multilateral Framework on Early Learning and Child Care, un accroissement ultérieur des dépenses fédérales des gardes d'enfants a été annoncé pour 2005/06 (voir ci-dessus). Idéalement, les fonds suivent le choix parental et l'utilisation pourrait être élaborée à partir de plusieurs outils de financement. Par exemple, il pourrait y avoir des subventions directes versées aux prestataires pour l'investissement en équipement, aux prestataires des secteurs défavorisés et/ou des régions à peine peuplées ou à ceux qui fournissent des services aux enfants ayant des besoins spécifiques. En outre, l'aide affectée à la garde des enfants (et la garde périscolaire) pourrait également être directement attribuée aux parents. La certitude que les parents bénéficient directement de l'aide publique pour la garde des enfants attire les prestataires privés sur le marché. Financer les parents ne favorisent pas un prestataire par rapport à un autre mais des fonds participent à l'amélioration de l'efficacité en terme de disposition au travers d'une concurrence et donnent plus de choix aux parents quant au type de service de garde et de prestataires. Cependant, un tel financement devrait être strictement attaché aux prestataires qui adhèrent à des normes pré-établies de qualité (par exemple, norme sur le nombre de personnel certifié parmi l'ensemble du personnel, les taux d'encadrement, mais également sur la participation parentale dans les centres d'enfants, etc). Le soutien à la demande pour la garde des enfants peut être établi sous conditions de revenus pour réaliser une attribution équitable des ressources publiques, et lorsque liée aux heures de travail cette aide entre dans le cadre des objectifs des politiques d'emploi.

En comparaison avec le reste du Canada, la politique de garde des enfants dans la province de Québec est beaucoup plus développée : 40 % de la capacité des structures de garde canadienne se trouve dans cette province (alors que les très jeunes enfants de Québec représentent 22 % de l'ensemble des Canadiens). Les politiques dans la province de Québec se sont attachées à développer la capacité des structures de garde en augmentant le nombre de places subventionnées (ce sont très souvent les associations à but non lucratives qui mettent en place ce système) fixé à 7 CAD par jour depuis janvier 2004. Dans ce système de places subventionnées, les fonds publics couvrent plus de 80 % des coûts des services de garde. Toutefois, l'accès à de telles places en structures subventionnées n'est cependant pas universel et ces places sont attribuées selon le principe du premier arrivé, premier servi. Dans la mesure où les parents de familles relativement aisées semblent avoir plus d'assurance et/ou un meilleur accès à l'information, leurs enfants auront plus de chance d'obtenir une place subventionnée que les enfants de familles plus modestes.

Pour des parents qui n'ont pas accès à des places subventionnées, il existe le système de crédit de l'impôt fédéral et de crédit de l'impôt remboursable par province. Cependant, pour les familles à faibles et moyens revenus, ce soutien n'est pas aussi intéressant qu'une place subventionnée dans les services de garde (chapitre 5). Des efforts sont en cours pour améliorer la capacité des structures d'accueil des enfants dans la province de Québec et cela devrait être la priorité afin d'assurer l'accès aux services de gardes d'enfants pour toutes les familles à faible revenu qui souhaitent utiliser ces structures.

*Étendre les structures de garde au Royaume-Uni.* Depuis le lancement en 1997/98 de la Stratégie nationale pour la garde des enfants (National Childcare Strategy), le gouvernement britannique a augmenté l'aide publique aux structures de garde, au travers de plusieurs mesures. Les prestataires ont été encouragés à augmenter l'offre de garde, grâce à des subventions directes et des financements de démarrage pour les prestataires privés dans des zones défavorisées (structures qui ferment trop souvent lorsque les fonds de démarrage se tarissent, les plans d'entreprise s'appuyant sur des prévisions irréalistes concernant la demande ou sur des hypothèses en matière de coûts trop optimistes). L'aide affectée à la garde d'enfants pour les parents actifs est assurée par le biais du système fiscal. L'initiative Sure Start est au cœur de la politique de lutte contre la pauvreté au Royaume-Uni ; elle a pour objet d'améliorer la santé et le bien-être des familles et des enfants, et vise les régions les plus défavorisées d'Angleterre (la démarche écossaise est légèrement différente, voir chapitre 4). Par la suite, les services de garde d'enfants et de la petite enfance ont été regroupés dans un dispositif Sure Start étendu, puis dans les programmes des centres pour enfants. L'objectif est de développer et d'élargir les services d'aide aux familles, y compris les gardes d'enfants, dans le but de permettre à tous les parents et aux enfants d'avoir accès à l'un des 3 500 centres d'accueil en 2010 (HM Treasury, 2004). En conjuguant les efforts avec leurs partenaires comme le Children's Trust, les autorités municipales seront responsables des disponibilités en structures d'accueil municipales, de garantir un système d'éducation préscolaire gratuit dans des écoles maternelles pour tous les enfants de 3 et 4 ans de 12 h 30 par semaine sur 33 semaines, et de façon annuelle.

Dans la mesure où cette éducation préscolaire est gratuite au Royaume-Uni et ne couvre que 2 h 30 en journée (cet horaire sera graduellement étendu à 15 heures par semaine pendant 38 semaines par an), les parents doivent souvent avoir recours, en plus, à un service informel de garde et/ou privé. Cette situation contribue au phénomène largement répandu de parents qui doivent jongler avec leur emploi du temps entre travail et vie de famille, ayant à transporter les enfants d'un service de garde à un autre, notamment lorsque les heures des services de garde et d'école ne correspondent pas à tous les enfants d'une même famille. De ce fait, plusieurs parents sont amenés à ne

rechercher un emploi (à plein-temps) que lorsque leurs enfants sont au moins dans la même école primaire. Ceci souligne l'importance de la proximité des services de garde. L'objectif du gouvernement britannique vise à garantir à tous les parents d'enfants de 3 et 4 ans une structure d'accueil où une éducation préscolaire sera dispensée et qui sera disponible tout au long de l'année, de 8 h à environ 18 h (chapitre 4).

La nécessité d'étendre les services de garde au Royaume-Uni se fonde sur la conviction selon laquelle le manque de structures de garde abordables pèse sur la recherche d'emploi. Une réforme récente de la réglementation a permis d'étendre l'aide financière accordée aux ménages d'actifs à revenu faible et moyen de 180 000 familles en 2002 à quelque 317 000 d'ici avril 2004. Cependant, du fait que l'aide n'est disponible que pour les actifs, celle-ci est suspendue immédiatement lorsque les parents du foyer ne travaillent plus 16 heures par semaine, par exemple en cas de perte d'emploi. Pour les familles à faible revenu, le volet relatif à la garde d'enfants prévu au titre du Crédit d'impôt pour exercice d'un emploi (Working Tax Credit, WTC) couvre jusqu'à 70 % des coûts de garde (il sera étendu à 80 % en 2006, voir chapitre 5), ce qui peut engendrer néanmoins, des extra-dépenses significatives pour les familles à faible revenu qui sont confrontés à des frais de garde élevés. Ceci influence ces familles à ne pas modifier leur mode de garde : elles continueront à utiliser les services de garde d'enfants informel et peu coûteux.

Il apparaît également que le lieu et la réputation des prestataires, la qualité de leurs équipements et la convenance des horaires sont des facteurs importants dans les critères de sélection des structures de garde formels. Les parents doivent disposer de plus d'informations sur l'offre de services de garde disponibles dans leur région. Le Children's Information Services aide les parents dans cette fonction. Les systèmes des assurances de qualité doivent être plus largement appliqués pour donner confiance aux parents dans l'utilisation du système (seuls 40 % des prestataires sont agréés actuellement à des systèmes d'assurance de la qualité). Une nouvelle norme de réglementation d'encadrement et d'inspection doit être mise en place en 2008, alors que la réforme de la structure de qualification du personnel de gardes d'enfants est entreprise afin d'augmenter la qualité de la main-d'œuvre, et que les personnels de garderie municipales ou en milieu familial pourront de plus en plus accéder à des services d'aide de qualité dispensés dans des Children's Centres locaux. Par le passé, les parents britanniques s'occupaient eux-mêmes de leurs enfants ou faisaient appel à des services de garde informels car le système de garde formel était largement considéré comme cher ou n'avait pas bonne réputation. Les mesures mises en œuvre améliorent l'accès au système de garde de qualité formelle et abordable, et cette amélioration s'accompagnera progressivement d'un changement des mentalités.

Les services de garde périscolaire fournis dans les installations scolaires ou dans d'autres locaux sont essentiels pour aider les parents à assumer leurs responsabilités familiales et professionnelles (emploi à temps plein) lorsque leurs enfants grandissent. L'absence de ces services participe à l'apparition de ces écoliers contraints de rentrer seuls à la maison avant leurs parents. On sait que le risque que ces enfants aient des problèmes de comportement est plus élevé. Les services de garde périscolaire sont relativement peu onéreux : leur coût par enfant s'élève par exemple à un tiers du coût des services de garde en Suède.

Le modèle global des politiques familiales en Suède inclut des services de garde périscolaire qui couvrent environ 80 % de tous les 6, 7 et 8 ans ; quant au système québécois, il couvrirait environ 80 % de la demande existante. La clé du succès pour ces deux systèmes réside dans l'intégration de la gestion de ces services avec les écoles primaires. En Finlande, les municipalités s'efforcent de redynamiser les services de garde périscolaire pour les 7 et 8 ans à l'école, après des coupes sombres au début des années 90, alors qu'au Royaume-Uni, ces services ne font l'objet d'une nouvelle priorité de l'État que depuis peu. D'ici 2010, les objectifs des politiques britanniques devront permettre à tous les parents d'enfants de 5-11 ans d'accéder aux services des centres périscolaire de 8 h à 18 h, à l'école ou dans tout autre local avec une supervision des mouvements.

### **1.5. Offrir aux parents l'opportunité d'exercer un travail rémunéré**

Avec un peu moins de 30 % d'un revenu familial équivalant à 133 % du salaire moyen\*, les taux moyens d'imposition sont les plus élevés en Finlande et en Suède, alors qu'ils représentent 20 % du revenu familial au Royaume-Uni et dans la province de Québec (où le degré de progressivité du taux d'imposition sur le revenu est le plus important). D'emblée, il semble donc intéressant pour tous les parents de travailler, mais en fait, cela peut varier en fonction de l'âge de l'enfant, des aides au revenu de remplacement, du salaire du conjoint et/ou du statut du ménage, et, en particulier au Royaume-Uni, des heures de travail et de l'accès aux services de garde subventionnés ou informels.

Les parents finlandais d'enfants de moins de 3 ans ont le choix (voir ci-dessus) : ils peuvent soit exercer leur droit à des services de garde municipaux abordables ou bénéficier d'une allocation pour ne pas utiliser ce service ; dans ce dernier cas, ils choisissent généralement de s'occuper de leurs enfants à plein-temps. Les parents de très jeunes enfants qui habitent à Helsinki et

\* Le salaire de l'ouvrier moyen, ou « salaire moyen », désigne le salaire annuel d'un ouvrier moyen dans le secteur manufacturier. En 2004, ce salaire était de 34 358 USD (41 574 CAD) annuel au Canada, 29 966 USD (29 779 EUR) en Finlande, 26 313 USD (254 544 SEK) en Suède et 33 210 USD (21 359 GBP) au Royaume-Uni.

n'utilisent pas les services municipaux de garde, reçoivent environ 520 EUR par mois (les parents qui n'utilisent pas les services de garde n'ont pas à payer les frais y afférent, ce qui leur permet d'économiser 120 EUR par mois), soit 35 % du revenu moyen net. L'effet associé sur le revenu incite environ deux tiers des mères de très jeunes enfants à rester à la maison jusqu'à ce que leur enfant atteigne 3 ans. Les mesures en vigueur réduisent l'offre de main-d'œuvre féminine, ce qui va à l'encontre de l'objectif avoué des pouvoirs publics de parvenir à un taux d'emploi des femmes de 70 % d'ici 2010.

Dans le but d'étendre l'aide pour les gardes d'enfants, un second salaire est généralement intéressant pour les familles biparentales en Finlande (lorsque les enfants ont au moins 3 ans), en Suède (à l'issue du congé payé) et dans la province de Québec, lorsque les parents peuvent obtenir des places de garde subventionnées, droit qui est soumis à une condition de revenu en Finlande et en Suède. En moyenne, les frais incombant aux parents en Suède s'élèvent à environ 11 % des coûts de garde (contre 19 % en 2001, des frais maximums ayant été instaurés en 2002), à environ 16 % en Finlande et à 19 % dans la province de Québec ; en revanche, on estime que la contribution moyenne des parents dans les coûts de garde au Royaume-Uni est comprise entre 45 et 75 % du total.

Les parents ayant accès aux places subventionnées en Finlande, en Suède et dans la province de Québec sont donc financièrement très fortement incités à travailler. Les parents, au Canada, peuvent demander une déduction sur l'impôt sur le revenu du fait des dépenses pour les gardes d'enfants dans le cadre du système fiscal fédéral, mais sans aide supplémentaire des autorités provinciales (comme au Québec), travailler est souvent moins intéressant. En raison de leur mobilité générale et de l'immensité du pays, les Canadiens sont susceptibles d'être très éloignés de leurs réseaux familiaux, et il peut se révéler difficile de recourir à des services de garde informels. Presque 40 % des familles canadiennes avec enfants où les deux conjoints travaillent s'organisent à plein-temps de manière à ce que les parents travaillent et s'occupent des enfants en alternance au Canada.

La stratégie adoptée pour les parents isolés en Finlande et en Suède est la même que pour tout autre parent : les parents qui n'ont plus le droit au congé parental bénéficient de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi. La plupart des autorités provinciales au Canada exige des parents isolés bénéficiant d'une garantie de ressources de rechercher un emploi dès le plus jeune âge de leur plus jeune enfant (lorsque celui-ci est âgé de 6 mois à 6 ans) : dans la province de Québec, les parents isolés bénéficiant d'une garantie de ressources n'ont pas l'obligation de rechercher un emploi jusqu'au cinquième anniversaire de leur dernier enfant. Le Royaume-Uni est le seul pays étudié qui n'a pas instauré d'obligation de travail dans le cadre du système de garantie de ressources destiné aux parents isolés, et ce n'est pas un hasard si

le pays compte bien moins de travailleurs dans ce groupe (voir ci-dessus). La politique britannique a commencé progressivement à inciter les parents isolés à retrouver un travail. Des crédits d'impôt visant à rendre l'emploi plus intéressant ont eu un effet significatif et ont contribué à l'augmentation du taux d'emploi des parents célibataires de 45 % en 1997 à 54 % en 2004 (chapitre 5). Des entretiens obligatoires pour les parents isolés bénéficiant d'une garantie de ressources ont été instaurés, et une assistance à la recherche d'emploi et à la garde des enfants leur est proposée dans le cadre du New Deal for Lone Parents, dont la participation est volontaire.

Il est dans l'intérêt à long terme des familles monoparentales d'exercer une activité rémunérée car c'est le moyen le plus efficace de réduire la pauvreté des familles et d'aider l'enfant à se développer. Pour atténuer le risque d'une dépendance longue vis-à-vis des allocations et lutter contre la pauvreté chez les parents isolés et leurs enfants, il est nécessaire de prendre des mesures actives et précoces en faveur de la réintégration des parents sur le marché du travail. Une telle stratégie implique d'investir dans des mesures d'aide à l'emploi (par exemple, gestion améliorée des dossiers, programmes de formation, aide à la recherche d'un emploi et aide pour la garde d'enfants), et la version britannique d'un tel système comprend le Work Focussed Interviews obligatoire, la New Deal for Lone Parents et intègre de façon plus étendue les prestations et les services d'aide à l'emploi par le biais du Jobcentre Plus. Quand l'emploi global et les aides pour la garde d'enfants sont disponibles pour tous les parents isolés bénéficiant d'une garantie de ressources, il semble alors justifié d'obliger ces bénéficiaires à utiliser les possibilités qui s'offrent à eux. De plus, de façon plus poussée, une certaine forme d'activité obligatoire liée au travail au Royaume-Uni, au-delà du Work Forced Interview, pourrait être instaurée. La suppression des sanctions administratives, qui est envisagée aujourd'hui dans la province de Québec (où il existe peu de nouveaux bénéficiaires) n'est pas souhaitable, dans la mesure où elle enverrait un message inopportun aux nouveaux bénéficiaires et pourrait passer pour un engagement restreint des pouvoirs publics à l'égard de l'aide à l'emploi. En effet, pour les nombreux bénéficiaires des garanties de ressources de longue durée, aussi bien au Royaume-Uni que dans la province de Québec, un investissement supplémentaire à moyen terme dans la qualification des compétences est nécessaire avant que ne soit appliqué, de façon significative, le système des conditions de ressources.

## **1.6. Rendre les entreprises plus intéressantes pour les parents**

Les conventions collectives couvrent environ 90 % des employés en Finlande et en Suède. Les parents actifs au Canada et au Royaume-Uni dépendent beaucoup plus largement des aides proposées par chaque entreprise. La politique britannique tend néanmoins à évoluer depuis la fin

des années 90 et encourage maintenant les partenariats entre syndicats et employeurs. Au Canada, une révision du code du travail fédéral est en cours, et cette opportunité devrait être mise à profit pour encourager les mesures favorables aux familles proposées par les entreprises.

La structure des mesures d'aide aux parents au moment de la naissance varie largement d'un pays à l'autre. En Finlande et en Suède, le congé avec garantie d'emploi avec un taux de remplacement relativement élevé (cela est particulièrement vrai en Finlande pendant les dix premiers mois des congés de maternité et parental combinés) fait partie intégrante du modèle de politique familiale qui englobe l'aide depuis la naissance jusqu'à la préadolescence. Au Canada et au Royaume-Uni, en revanche, l'aide financière pendant le congé est relativement limitée, en montant et en durée (la législation et les procédures de remboursement pour les employeurs semblent également inutilement compliquées au Royaume-Uni ; voir chapitre 6).

Les mères qui accomplissent un travail rémunéré en Finlande et au Canada (dans la province de Québec, également) sont plus susceptibles de travailler à temps plein, entre 38 et 40 heures. Bénéficiant du droit de réduire leurs heures de travail jusqu'à ce que leurs enfants aillent à l'école, presque la moitié des mères suédoises de couples d'actifs travaillent moins de 35 heures par semaine, alors que les mères britanniques sont les plus nombreuses à travailler à temps partiel, c'est-à-dire moins de 30 heures par semaine. Les parents finlandais peuvent réduire leurs heures de travail jusqu'à ce que leurs enfants atteignent le niveau scolaire « trois » (9 ans), mais cette option est rarement utilisée bien que les parents qui la choisissent bénéficient d'une petite allocation, jusqu'à ce que leur enfant ait 3 ans ou pendant les deux premières années de scolarité. En fait, l'emploi à temps partiel est la forme la plus souvent proposée et choisie parmi les mesures favorables aux familles dans tous les pays étudiés, à l'exception de la Finlande. Loin de réduire leur temps de travail, les hommes au Royaume-Uni ont de longues journées de travail et presque un tiers des pères travaille plus de 48 heures par semaine, même si l'importance de cette pratique a quelque peu décliné depuis 1998, quand ont été instaurées des réglementations relatives au temps de travail avec une clause d'exemption sur les journées de travail longues. Néanmoins, la tradition des longues journées de travail au Royaume-Uni suscite des préoccupations quant au temps que les pères consacrent à leurs enfants.

Les horaires flexibles sont beaucoup plus répandus au Canada (notamment chez les hommes) qu'au Royaume-Uni. Les autres formes d'aménagement du temps de travail restent assez rares au Royaume-Uni (télétravail, réduction d'horaires, réduction temporaire d'heures, par exemple), mais un quart des très grandes entreprises britanniques (principalement dans le secteur public) proposent à leurs employés un système de congés liés au calendrier scolaire (chapitre 6). Comme indiqué plus

haut, dans presque 40 % des couples d'actifs au Canada, les deux parents utilisent des horaires atypiques pour concilier leur travail à plein-temps et leurs responsabilités familiales. Les horaires atypiques sont aussi relativement courants au Royaume-Uni, où un quart des mères travaille entre 17 h 30 à 20 h 30 plusieurs fois par semaine, alors que les postes de nuit sont deux fois plus répandus en Finlande et au Royaume-Uni qu'en Suède.

Pour leur part, les entreprises ont intérêt à adopter des mesures en direction des familles. De telles aides leur permettent de motiver et de retenir la main-d'œuvre existante et/ou d'attirer de nouveaux employés, de réduire le stress au travail et d'augmenter le degré de satisfaction et de productivité du personnel. Les entreprises qui ont instauré des mesures favorables aux familles bénéficient de baisses importantes du renouvellement du personnel, des coûts de recrutement et de formation, de l'absentéisme et elles ont pu augmenter la probabilité que les mères retournent travailler à l'issue de leur congé maternité (de 35 % dans une entreprise). Toutefois, il est difficile de démontrer concrètement l'intérêt des entreprises dans ces mesures, comme il n'est pas évident d'identifier séparément l'effet précis, par exemple, de programmes d'horaires flexibles sur les performances des travailleurs et/ou les bénéficiaires.

Une législation directive n'est pas toujours efficace pour des marchés du travail flexibles qui comptent des petites et moyennes entreprises hostiles à toute intervention de l'État qui entraînerait des hausses des coûts de la main-d'œuvre. Une façon de contourner cette opposition est de soutenir financièrement les initiatives consultatives visant à fournir des conseils personnalisés aux entreprises, comme c'est le cas au Royaume-Uni. Toutefois, pour que ces programmes soient efficaces, ils doivent inclure une réévaluation au bout d'un an environ, de manière à assurer l'engagement sur le long terme de l'entreprise. En outre, en 2003, les parents britanniques d'enfants de moins de 6 ans se sont vus accorder le droit légal de demander des horaires de travail flexibles (y compris des heures de travail réduites). La charge de la preuve incombe à l'employeur. La jurisprudence doit encore établir le poids véritable du droit aux horaires flexibles au Royaume-Uni.

### **1.7. Favoriser la parité hommes/femmes dans les perspectives d'emploi**

Dans les quatre pays, les femmes consacrent plus de temps aux enfants que les hommes, elles sont beaucoup plus nombreuses à prendre un congé parental que les hommes et sont les plus susceptibles de réduire leur temps de travail après la naissance. Dans la mesure où les hommes, en moyenne, gagnent davantage que leurs compagnes, ils contribuent pour une part plus grande au revenu familial ; c'est en Suède que les différences de salaires dans le couple sont les plus faibles, elles correspondent à environ un tiers du salaire masculin moyen.

Comparées au Canada et du Royaume-Uni, la Finlande et la Suède font une large part aux questions de parité entre hommes et femmes. En revanche, en Suède et tout particulièrement en Finlande, les femmes estiment de plus en plus difficile d'obtenir la sécurité de l'emploi avant de fonder une famille. Comme indiqué plus haut, la Finlande accorde des aides aux parents de très jeunes enfants qui n'utilisent pas les services de garde, et l'on constate que presque 50 % des mères finlandaises de très jeunes enfants ne travaillent pas. Les employeurs hésitent bien sûr à embaucher quelqu'un qui pourrait prendre un congé de trois ans. Les longues périodes de congé prévues en Suède permettent également aux mères de ne pas travailler pendant deux ans et demi si les congés pour deux enfants sont pris consécutivement. Cela ne favorise pas les perspectives de carrière. Toutes les entreprises suédoises doivent élaborer des plans sur la parité hommes/femmes mais ces plans ne semblent pas rigoureusement appliqués et n'aident pas les femmes à accéder à des postes de direction. Les femmes canadiennes semblent être dans une position plus favorable : elles occupent 38 % des postes d'encadrement au Canada, contre 30 à 33 % en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni. Contrairement aux Finlandaises et aux Suédoises, les Canadiennes sont moins susceptibles d'être en congé, de travailler en majorité dans le secteur public et/ou dans des secteurs majoritairement féminins, d'occuper des emplois subalternes et, par rapport aux mères suédoises et surtout britanniques, elles travaillent à plein-temps.

Afin de moins pénaliser les femmes qui prennent un congé parental, les pouvoirs publics finlandais et suédois s'efforcent d'encourager les pères à prendre davantage de congé parental, en leur réservant plusieurs semaines de congé généreusement rémunéré. Ces mesures ont eu quelque succès : en Suède par exemple, le pourcentage du nombre de jours de congé parental pris par le père est passé de 11 % en 1994 à 17 % en 2003. Toutefois, même ces chiffres ne reflètent pas un changement fondamental de comportement, dans la mesure où ce sont presque exclusivement les mères qui prennent de longues périodes de congé, les pères prenant généralement quelques semaines en été et à Noël. La réforme proposée prévoit d'accroître l'aide publique pendant le congé en partant du principe qu'une plus grande générosité du système augmentera la probabilité que les pères prennent des congés. Il est cependant plus vraisemblable que cette réforme va prolonger encore davantage la durée de congé des femmes, ce qui pourrait se révéler contreproductif. Le comportement paternel n'est pas seul en cause, les mères semblent en effet souvent réticentes à l'idée d'abandonner leur congé à leur conjoint. Un comité du gouvernement suédois passe en revue différents aspects du système du congé parental, mais autrement, le débat sur l'individualisation du droit au congé parental rémunéré de 18 mois, avec un partage égal de la responsabilité de la garde de l'enfant pendant les premiers mois, n'a pas encore véritablement commencé.

## Chapitre 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. Ce chapitre étudie l'un après l'autre les trois aspects qui façonnent (et limitent aussi) les évolutions nationales : l'environnement macroéconomique, l'environnement démographique et le cadre politique dans lequel s'élaborent les mesures de conciliation du travail et de la vie familiale. On y découvre que ces divers aspects sont très différents au Canada et dans la province de Québec, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni.*

Les conditions économiques influent considérablement sur le comportement des parents sur le marché du travail et sur l'évolution des politiques en faveur de la famille. Dans une économie en expansion, les travailleurs sont plus susceptibles de trouver un emploi dont les horaires leur conviennent, tandis qu'en période d'excédent de l'offre sur le marché du travail il y a relativement peu de chances que les employeurs proposent des mesures destinées à faciliter l'articulation entre le travail et la vie de famille. Les évolutions démographiques peuvent éventuellement aggraver les futurs problèmes d'offre de main-d'œuvre, remettre en question la nature des régimes de protection sociale existants et, de façon plus générale, modifier l'avenir de la société. Ce chapitre présente les différences pertinentes observées entre le Canada, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni dans trois grands domaines : les évolutions macroéconomiques, le contexte démographique et le cadre général de la politique sociale.

### 2.1. Le contexte macroéconomique

Le Canada, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni font partie des pays les plus riches de la zone de l'OCDE. Le PIB par habitant y est nettement supérieur à la moyenne de l'OCDE ; il est le plus élevé au Canada, excédant la moyenne d'environ 20 % (tableau 2.1). La contribution de la province de Québec au PIB du Canada est d'environ 21 %. Dans chacun des quatre pays étudiés, les taux d'emploi sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE en raison notamment du taux de participation élevé de la main-d'œuvre féminine qui en Finlande et en Suède est concentrée dans un imposant secteur public (chapitre 3).

Le champ de l'intervention des pouvoirs publics est le plus large en Suède, où les dépenses de l'État (que reflètent globalement les recettes fiscales) représentent presque 60 % du PIB : ce chiffre est de 50 % en Finlande et d'environ 40 % au Canada et au Royaume-Uni<sup>1</sup>. En 2003, le budget de l'État était excédentaire dans chacun des pays excepté au Royaume-Uni, où d'après les projections le déficit augmentera légèrement en raison de nouveaux programmes de dépenses (OCDE, 2004) notamment de ceux concernant la garde des enfants (chapitre 4) et les congés de maternité (chapitre 6).

Au XXI<sup>e</sup> siècle, jusqu'à présent, la croissance économique des quatre pays a été au moins du même ordre de grandeur que la moyenne de la zone de l'OCDE. L'économie canadienne, dans le contexte de l'expérience américaine<sup>2</sup>,

Tableau 2.1. **Les quatre pays riches de l'OCDE à l'étude**  
Principaux indicateurs économiques et taux de croissance annuel, dernière année disponible

	PIB	PIB par habitant	PIB (réel)	Salaire moyen	Emploi		Taux de chômage standardisé (%)	Prix à la consommation (%)	Dépenses des administrations publiques	Recettes des administrations publiques
	Milliards USD PPA	USD PPA	Taux de croissance annuel moyen	USD PPA	Pourcentage de la population active	Taux de croissance annuel moyen			Pourcentage du PIB	
	2002		2000-2004	2002	2003	2000-2004	2003	2003	2003	
Canada	951 929	30 303	2.4	28 726	72.1	1.8	7.6	2.8	40.1	41.3
Province de Québec	198 355	26 640	2.4	..	69.9	2.0	9.2	2.5	..	..
Finlande	137 713	26 478	1.9	23 419	67.6	0.3	9.0	1.3	50.6	52.7
Suède	242 840	27 209	1.8	23 798	74.3	0.3	5.6	1.9	58.2	58.7
Royaume-Uni	1 656 383	27 976	2.3	25 595 <sup>a</sup>	72.4	0.8	5.0	1.4	42.6	39.3
OCDE	955 738	25 808	2.1	22 990	74.7	0.7	7.1	..	40.7	37.0

.. Non disponible.

PPA : Parités de pouvoir d'achat.

a) 2003 au lieu de 2004 pour la province de Québec.

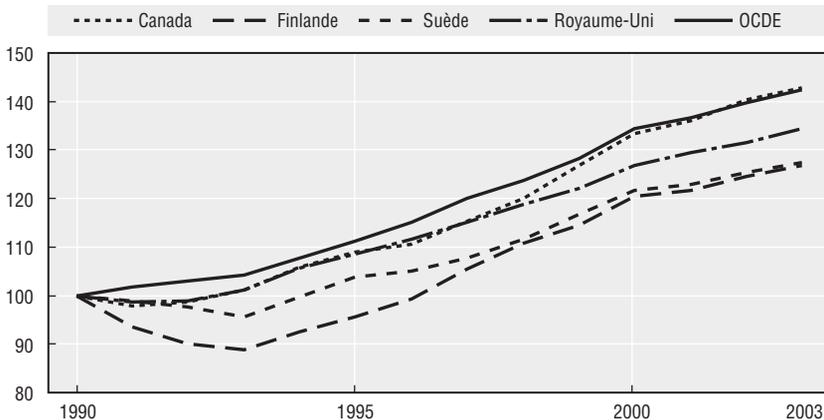
Source : Base de données analytique de l'OCDE ; OCDE (2004), *Principaux indicateurs économiques*, OCDE, Paris ; Statistique Canada, base de données CANSIM.

et l'économie britannique ont généré les plus forts taux de croissance moyen du PIB : presque 2.5 % par an. D'où les performances relativement bonnes des marchés du travail britannique et canadien, qui se sont traduites par des taux d'emploi dépassant tout juste 72 % dans ces deux pays, taux inférieurs d'environ 2 points de pourcentage au taux d'emploi de la Suède et supérieurs d'environ 5 points de pourcentage à celui de la Finlande (tableau 2.1)<sup>3</sup>. En fait, depuis 2000, l'économie canadienne semble réussir à transformer pleinement la croissance économique en création d'emplois.

Au Canada et au Royaume-Uni, l'expansion économique a facilité la croissance régulière de l'emploi féminin depuis le début des années 90 (chapitre 3). En revanche, la Suède, et surtout la Finlande, ont traversé au cours de la première partie des années 90 une profonde récession économique (graphique 2.1) qui a provoqué une crise de l'emploi dont aucun des marchés du travail de ces deux pays ne s'est encore pleinement remis (chapitre 3). Ceci explique qu'en Finlande le taux de chômage (9.0 %)<sup>4</sup> était encore bien supérieur à la moyenne de l'OCDE en 2003 (tableau 2.1). Les taux de chômage sont les plus faibles en Suède (5.6 %)<sup>5</sup> et au Royaume-Uni (5.0 %) ; le taux de chômage de plus de 7 % affiché par le Canada reste relativement élevé et comprend une composante saisonnière non négligeable (OCDE, 2004b). La récession économique du début des années 90 a en outre changé la nature des relations de travail en Suède et surtout en Finlande : les employeurs s'efforcent de plus en

Graphique 2.1. **Le ralentissement économique au début des années 90 a été particulièrement fort en Finlande**

PIB en volume, 1990 à 2003, indice 1990 = 100



Source : OCDE (2004), *Perspectives économiques*, vol. 2004/1, n° 75, juin ([www.oecd.org/eco/perspectiveseconomiques](http://www.oecd.org/eco/perspectiveseconomiques)).

plus d'accroître la flexibilité de la main-d'œuvre en recourant davantage aux contrats à durée déterminée (voir plus loin et chapitre 3).

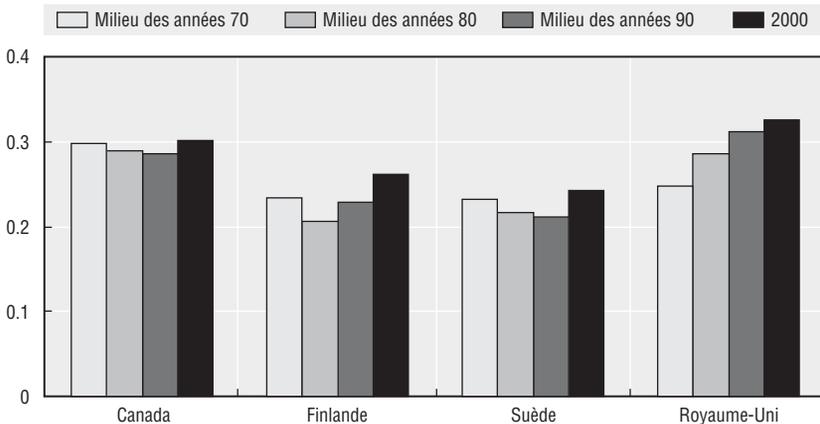
La productivité du travail est un sujet de préoccupation dans les quatre pays (OCDE, 2004d). Ses principaux moteurs sont l'investissement, la concurrence et les compétences (OCDE, 2003a). Par rapport aux autres pays, le Royaume-Uni est en bonne place en termes de déréglementation et de concurrence mais en moins bonne position en termes d'investissement du secteur des entreprises et du secteur public (OCDE, 2004e). Sur le plan des compétences, la Finlande semble bien armée pour l'avenir : en ce qui concerne l'alphabétisation, les mathématiques et la science, les élèves finlandais âgés de 15 ans obtiennent de meilleurs résultats que leurs homologues des autres pays de l'OCDE (OCDE, 2004b).

### 2.1.1. Distribution des revenus et pauvreté

Les pays ayant une forte tradition d'égalitarisme, comme la Finlande et la Suède, présentent des distributions de revenus plus resserrées que le Canada et le Royaume-Uni (graphique 2.2)<sup>6</sup>. Les revenus tirés du marché (revenus,

#### Graphique 2.2. Les inégalités de revenu ont augmenté dans chacun des quatre pays depuis le milieu des années 90

Inégalité de revenu mesurée par le coefficient de Gini<sup>a</sup>, milieu des années 70, milieu des années 80, milieu des années 90 et année 2000



- a) Le concept de revenu utilisé est celui qui considère le revenu disponible du ménage, corrigé de la taille du ménage ( $e = 0.5$ ). Le coefficient de Gini est une mesure statistique qui a pour valeur « 0 » si tous les acteurs économiques avaient le même salaire, et « 1 » si une seule personne possédait tous les salaires et les autres aucun salaire.

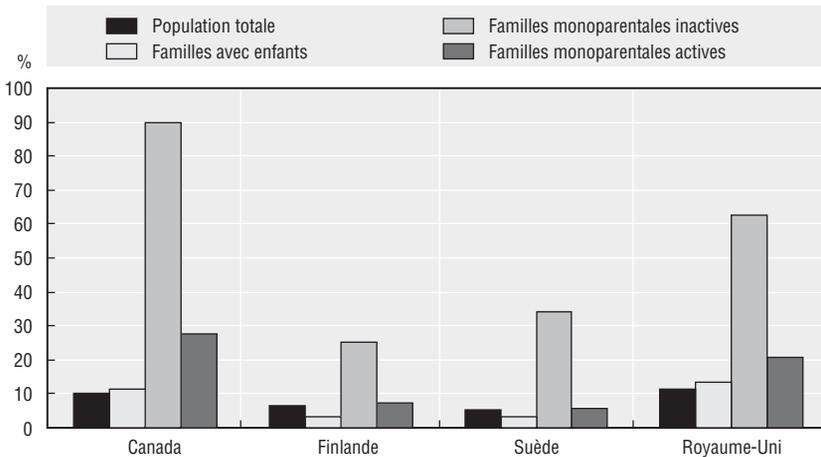
Source : Förster, M. et M. Mira d'Ercole (2005), « Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s », Document de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 22, OCDE, Paris.

revenus du travail non salarié et revenus des capitaux) sont les principaux facteurs explicatifs des disparités de distribution des revenus. La relation entre la croissance de l'emploi et l'évolution des écarts de revenus n'est pas simple : la croissance de l'emploi s'est accompagnée apparemment d'un creusement des inégalités de revenu depuis le milieu des années 90 dans chacun des quatre pays étudiés, mais une telle relation ne s'observe pas toujours (comme l'illustrent, par exemple, les expériences canadiennes et suédoises du milieu des années 70 au milieu des années 80).

En 2000, les taux de pauvreté, mesurés par rapport au seuil de 50 % du revenu médian, étaient environ moitié aussi élevés en Suède et en Finlande (de l'ordre de 5 % à 6 %) qu'au Canada et au Royaume-Uni (graphique 2.3). Les récentes évolutions, toutefois, ont réduit cet écart, les taux de pauvreté en Finlande et en Suède ayant augmenté d'environ 1.5 point de pourcentage pendant la deuxième partie des années 90 tandis qu'ils progressaient

**Graphique 2.3. Les taux de pauvreté sont élevés parmi les familles monoparentales sans emploi, particulièrement au Canada<sup>a</sup>**

Taux de pauvreté pour la population, ensemble des ménages avec enfants et familles monoparentales, 2000



a) La mesure du revenu de la pauvreté relative utilisé dans ce cas se définit comme suit : 50 % du revenu disponible médian équivalent de tous les individus, où le revenu disponible des ménages est équivalent à la racine carrée de la taille du ménage. Les sources des données : Canada, Enquête sur la population active et les revenus dynamiques ; Finlande, Enquête sur la distribution des revenus de la Finlande ; Suède, Enquête sur la distribution des revenus ; et Royaume-Uni, Enquête sur les dépenses des familles. Pour de plus amples informations, voir Förster and Mira d'Ercole (2005), annexe I et annexe II.

Source : Förster, M. et M. Mira d'Ercole (2005), « Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s », Document de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 22, OCDE, Paris.

respectivement de 0.8 et 0.5 point de pourcentage au Canada et au Royaume-Uni (Förster et Mira d'Ercole, 2005).

Par rapport aux ménages sans enfant, les familles au Canada et au Royaume-Uni sont plus susceptibles d'être en situation de pauvreté, tandis qu'en Finlande et en Suède la situation inverse s'observe (graphique 2.3). En 2000, les taux de pauvreté des enfants au Canada et au Royaume-Uni étaient très proches de la moyenne de l'OCDE d'un enfant sur huit vivant en situation de pauvreté (Förster et Mira d'Ercole, 2005). En revanche, le taux de pauvreté des enfants est particulièrement faible en Finlande et en Suède, avoisinant 4 % en 2000 (graphique 2.3). Le risque de pauvreté est élevé pour les enfants qui vivent dans une famille monoparentale lorsque ce parent n'exerce aucune activité rémunérée, et la proportion considérable de ménages monoparentaux augmente ce risque au Royaume-Uni (voir plus loin).

La réduction de la pauvreté, et en particulier de la pauvreté des enfants, est une priorité de l'action publique dans tous les pays, surtout parce que la pauvreté a une incidence non négligeable sur le développement des enfants (Kammerman et al., 2003). Au Royaume-Uni, les pouvoirs publics ont formulé très explicitement leur action en définissant des objectifs quantitatifs de réduction de la pauvreté des enfants : il s'agit de réduire de moitié d'ici 2010 le nombre des enfants qui vivent dans des ménages à faibles revenus et d'éradiquer la pauvreté des enfants d'ici 2020. D'autres pays fixent de façon moins explicite ce type d'objectifs (par exemple, la politique canadienne vise à « éliminer la pauvreté des enfants ») ou définissent des objectifs intermédiaires tels que la réduction du nombre des bénéficiaires de l'assistance sociale (Suède) et l'augmentation des taux d'emploi (Finlande et Suède). Malgré ces différences dans la formulation des politiques, ces quatre pays apportent tous un soutien financier significatif aux parents (actifs) afin de réduire le risque de pauvreté des enfants (chapitre 5).

## 2.2. Le contexte démographique

### 2.2.1. Les populations

Des quatre pays étudiés, le Canada est de loin le plus vaste, s'étendant sur presque 10 millions de km<sup>2</sup> (l'OCDE couvre 35 millions de km<sup>2</sup>) et présente la plus faible densité de population, avec un peu plus de trois habitants au kilomètre carré. Par ailleurs, environ 85 % de ses 31.8 millions d'habitants vivent à moins de 300 kilomètres de la frontière américaine. La province de Québec est la deuxième plus importante du Canada, avec environ 7.5 millions d'habitants. Selon les critères européens, la Suède est un vaste pays (450 millions de km<sup>2</sup> et une superficie quasiment le double de celle du Royaume-Uni), mais les pays nordiques comptent relativement peu

d'habitants ; parmi les pays étudiés, le Royaume-Uni est le plus densément peuplé.

En 2003, le Canada, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni ne présentent pas de différence marquée en termes de proportion relative des groupes de population par âge. Dans ces quatre pays, environ les deux tiers de la population sont en âge de travailler (tableau 2.2) et la proportion des seniors (allant de 13 % au Canada à 17 % en Suède) est presque aussi grande que celle des enfants (18 % à 19 %). Les étrangers représentent approximativement 5 % de la population en Suède et au Royaume-Uni mais seulement 2 % en Finlande<sup>7</sup>. Environ un sixième de la population canadienne est née à l'étranger, en contraste avec la Province de Québec où cette proportion s'élève à 10 %. Les autochtones constituent à peu près 3 % de la population canadienne.

Au cours de la dernière décennie, la croissance nette de la population a avoisiné 0.4 % en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni et 1 % au Canada et, dans la Province de Québec, elle est de 0.5 % entre 1991 et 2001 en moyenne. Ce chiffre s'explique largement par les niveaux relativement élevés de l'immigration au Canada et par la proportion assez faible des personnes âgées, ce qui se traduit par un taux de mortalité relativement faible<sup>8</sup>. Toutefois, on prévoit que la proportion des personnes âgées dans la population canadienne sera devenue d'ici 2020 analogue à celle des personnes âgées dans la population britannique (graphique 2.4).

Tableau 2.2. **Une proportion considérable de la population canadienne est née à l'étranger**

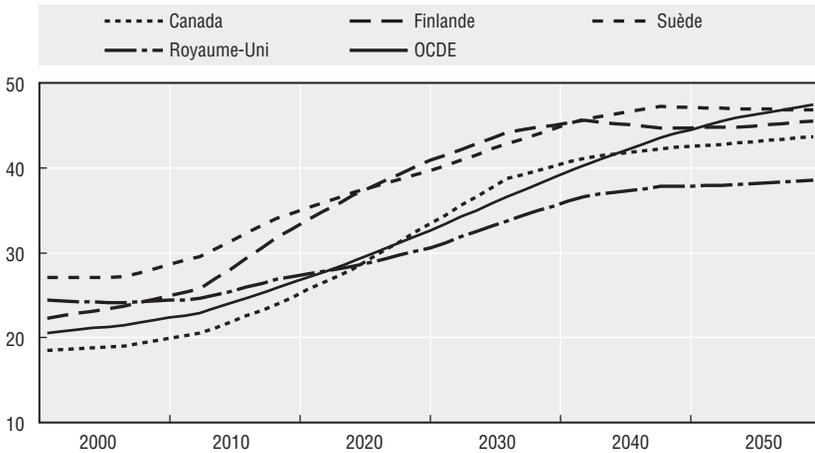
Principaux indicateurs démographiques, en 2002

	Population totale		Densité	Pourcentage de la population totale			Population étrangère (née à l'étranger) <sup>d</sup>
	Millions	Croissance moyenne annuelle nette sur 10 ans		Enfants	Personnes actives	Personnes âgées	
			Habitants au km <sup>2</sup>	0-14	15-64	65+	
Canada	31.3	1.0	3	18	69	13	18.2
Province de Québec	7.5	0.5	5	17	70	14	9.4
Finlande	5.2	0.4	15	18	67	15	2.0
Suède	8.9	0.4	20	18	65	17	5.3
Royaume-Uni	59.1	0.3	247	19	65	16	4.5
Moyenne de l'OCDE	38.3	0.9	33	19	67	14	6.1

a) Population née à l'étranger au Canada, population étrangère en Finlande, Suède et au Royaume-Uni.

Source : OCDE (2003b), *Tendances des migrations internationales*, Paris ; Nations unies (2003), *Perspectives de la population mondiale : Les révisions de 2002*, New York ; Statistique Canada, base de données CANSIM.

Graphique 2.4. **Les populations de la Finlande et de la Suède vieilliront bientôt**  
Population âgée de 65 ans et plus, en pourcentage de la population âgée de 15-64 ans



Source : Nations unies (2003), *Perspectives de la population mondiale : Révisions de 2002*, New York ([www.un.org/esa/population/unpop.htm](http://www.un.org/esa/population/unpop.htm)).

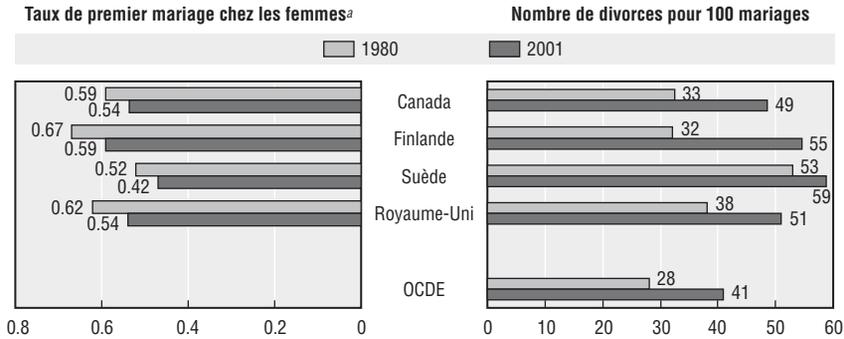
C'est la Finlande qui devrait enregistrer la croissance la plus rapide de la part de la population âgée : 10 points de pourcentage à partir de 010. En Finlande et en Suède, il y aura déjà en 035 presque un senior pour chaque personne en âge de travailler. Par contre, la population britannique vieillira à un rythme régulier et modéré (graphique 2.4). Les évolutions démographiques montrent la nécessité croissante de mesures facilitant un bon équilibre entre le travail et la vie de famille afin que les populations futures puissent exercer une activité rémunérée (chapitre 6).

### 2.2.2. Structures des ménages et des familles

La notion répandue de partenariat entre adultes a changé. Les mariages sont moins nombreux qu'auparavant (la cohabitation est de plus en plus considérée comme étant une alternative et non comme une période d'essai débouchant sur un mariage officiel), et dans la Pologne et en Suède, on estime que seulement 32 % et 47 % de la population, respectivement, se marie. Mais d'un autre côté, les séparations et divorces sont plus fréquents – tellement plus qu'un mariage sur deux se brise (graphique 2.5). En moyenne, les mariages tiennent plus longtemps au Canada (14 ans), la durée moyenne d'un mariage étant respectivement de douze, dix, et huit ans en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni, en 2000 (OCDE, 2005).

La modification des structures familiales, le vieillissement de la population et l'évolution du schéma de la fécondité (voir plus loin) ont fait

Graphique 2.5. Environ un couple sur deux divorce



a) Le taux de premier mariage est la somme des taux de premier mariage par âge, à savoir une estimation de la probabilité de se marier. Les données pour le Canada sont pour 1986 et 1996.

Source : Eurostat, base de données New Cronos, Thème 3 ; Statistique Canada : Recueil de statistiques de l'État civil, 1996.

s'accroître la proportion des ménages sans enfant, se réduire la taille moyenne des ménages et diminuer la proportion de familles biparentales (tableau 2.3). La plupart des enfants grandissent encore au sein de familles biparentales, mais la proportion de familles monoparentales a nettement augmenté : plus d'un enfant sur cinq vit dans une famille monoparentale au Canada (et dans la province de Québec), en Suède et au Royaume-Uni, tandis qu'un enfant sur six est dans ce cas en Finlande.

Un fait déterminant pour l'action publique contre la pauvreté et en faveur de la famille est que maints enfants grandissent dans des familles où aucun parent n'exerce une activité rémunérée (chapitre 5). Près de 19 % des enfants vivent dans ce type de famille au Royaume-Uni, contre respectivement 12 %, 11 %, 10 % et 7 % au Canada, dans la province de Québec, en Finlande et en Suède (tableau 2.3). Environ un tiers des enfants vivent dans des familles à un seul apporteur de revenus au Canada, dans la province de Québec, en Finlande et au Royaume-Uni, et la proportion d'enfants vivant dans des familles à deux apporteurs de revenus est la plus élevée en Suède : 66 %.

### 2.2.3. La formation de la famille

Les schémas de formation de la famille changent tellement que l'évolution des taux de natalité est aussi un sujet de préoccupation en termes d'offre future de main-d'œuvre et de soutenabilité financière des régimes de protection sociale. Au niveau individuel, la mesure dans laquelle les parents peuvent avoir le nombre d'enfants qu'ils désirent est un problème. En effet, dans les quatre pays, le nombre des enfants désirés par les jeunes est

Tableau 2.3. **La taille de la famille se réduit**  
Évolution de la composition des ménages et de la famille

	1980	1985	1990	1995	2000	2002
<b>Canada<sup>a</sup></b>						
Taille moyenne des ménages	2.9	2.8	2.7	2.6	..	2.6
Pourcentage des ménages sur l'ensemble des ménages (total des pourcentages = 100 %) :						
Ménages sans enfant	52.0	52.9	56.5	57.8	..	58.7
Ménages dont le plus jeune enfant est âgé de 17 ans et plus	9.1	11.5	10.3	10.4	..	10.6
Ménages dont le plus jeune enfant est âgé de moins de 17 ans	39.0	35.6	33.3	31.8	..	30.6
Nombre d'enfants (âgés de moins de 17 ans)	7 243 050	6 832 025	6 955 635	7 304 100	..	6 488 160
Pourcentage d'enfants vivant dans les ménages (total des pourcentage = 100 %) :						
Ménages monoparentaux	13.2	15.4	16.5	19.1	..	21.1
Ménages biparentaux	86.8	84.6	83.5	80.9	..	78.9
Pourcentage d'enfants vivant dans les ménages (total des pourcentage = 100 %) :						
Aucun parent actif	10.8	11.6	11.8	14.1	..	11.7
Un parent actif	49.9	44.4	37.2	34.6	..	35.3
Deux parents actifs	39.3	44.1	50.9	51.3	..	53.1
<b>Province de Québec<sup>a</sup></b>						
Taille moyenne des ménages	2.9	2.7	2.6	2.5	..	2.4
Pourcentage des ménages sur l'ensemble des ménages (total des pourcentages = 100 %) :						
Ménages sans enfant	50.6	52.7	57.1	58.4	..	61.9
Ménages dont le plus jeune enfant est âgé de 17 ans et plus	10.0	12.4	10.2	10.6	..	10.5
Ménages dont le plus jeune enfant est âgé de moins de 17 ans	39.4	34.9	32.8	31.0	..	27.5
Nombre d'enfants (âgés de moins de 17 ans)					..	
Pourcentage d'enfants vivant dans les ménages (total des pourcentage = 100 %) :						
Ménages monoparentaux	13.4	16.7	17.6	20.1	..	22.4
Ménages biparentaux	86.6	83.3	82.4	79.9	..	77.6
Pourcentage d'enfants vivant dans les ménages (total des pourcentage = 100 %) :						
Aucun parent actif	15.5	15.6	13.8	16.0	..	12.2
Un parent actif	52.7	46.3	39.8	36.7	..	35.7
Deux parents actifs	31.9	38.1	46.5	47.3	..	52.1

Tableau 2.3. **La taille de la famille se réduit** (suite)  
Évolution de la composition des ménages et de la famille

	1980	1985	1990	1995	2000	2002
<b>Finlande</b>						
Taille moyenne des ménages	2.7	2.6	2.4	2.3	2.3	2.2
Pourcentage des ménages sur l'ensemble des ménages (total des pourcentages = 100 %) :						
Ménages sans enfant	..	53.3	58.4	61.8	65.0	66.6
Ménages dont le plus jeune enfant est âgé de 17 ans et plus	..	12.0	10.4	9.1	8.5	8.0
Ménages dont le plus jeune enfant est âgé de moins de 17 ans	38.4	34.7	31.2	29.1	26.5	25.4
Nombre d'enfants (âgés de moins de 17 ans)	..	1 136 027	1 135 686	1 150 562	1 116 687	1 096 705
Pourcentage d'enfants vivant dans les ménages (total des pourcentage = 100 %) :						
Ménages monoparentaux	..	10.1	11.2	14.5	16.4	16.7
Ménages biparentaux	..	89.9	88.8	85.5	83.6	83.3
Pourcentage d'enfants vivant dans les ménages (total des pourcentage = 100 %) :						
Aucun parent actif	..	4.4	4.7	12.9	9.6	..
Un parent actif	..	31.1	30.0	37.5	33.4	..
Deux parents actifs	..	64.5	65.3	49.5	57.0	..
<b>Suède</b>						
Taille moyenne des ménages	..	..	..	..	2.6	2.5
Pourcentage des ménages sur l'ensemble des ménages (total des pourcentages = 100 %) :						
Ménages sans enfant	..	..	..	..	62.8	63.9
Ménages dont le plus jeune enfant est âgé de 17 ans et plus	..	..	..	..	5.6	5.5
Ménages dont le plus jeune enfant est âgé de moins de 17 ans	..	..	..	..	31.6	30.6
Nombre d'enfants (âgés de moins de 17 ans)					1 937 015	1 934 762
Pourcentage d'enfants vivant dans les ménages (total des pourcentage = 100 %) :						
Ménages monoparentaux	..	..	..	..	22.8	23.8
Ménages biparentaux	..	..	..	..	77.2	76.2
Pourcentage d'enfants vivant dans les ménages (total des pourcentage = 100 %) :						
Aucun parent actif	..	..	..	..	..	7.0
Un parent actif	..	..	..	..	..	26.7
Deux parents actifs	..	..	..	..	..	66.3

Tableau 2.3. **La taille de la famille se réduit** (suite)  
Évolution de la composition des ménages et de la famille

	1980	1985	1990	1995	2000	2002
<b>Royaume-Uni</b>						
Taille moyenne des ménages	..	..	..	..	2.4	2.4
Pourcentage des ménages sur l'ensemble des ménages (total des pourcentages = 100 %) :						
Ménages sans enfant	..	..	..	..	69.8	70.1
Ménages dont le plus jeune enfant est âgé de 17 ans et plus	..	..	..	..	2.4	2.7
Ménages dont le plus jeune enfant est âgé de moins de 17 ans	..	..	..	..	27.6	27.2
Nombre d'enfants (âgés de moins de 17 ans)	..	..	..	..	13 354 777	13 246 656
Pourcentage d'enfants vivant dans les ménages (total des pourcentage = 100 %) :						
Ménages monoparentaux	..	..	..	..	21.8	23.1
Ménages biparentaux	..	..	..	..	78.2	76.9
Pourcentage d'enfants vivant dans les ménages (total des pourcentage = 100 %) :						
Aucun parent actif	..	..	..	..	18.3	18.5
Un parent actif	..	..	..	..	32.6	33.6
Deux parents actifs	..	..	..	..	49.1	47.9

.. Non disponible.

a) Au Canada, données des recensements de 1981, 1986, 1991, 1996 et 2001.

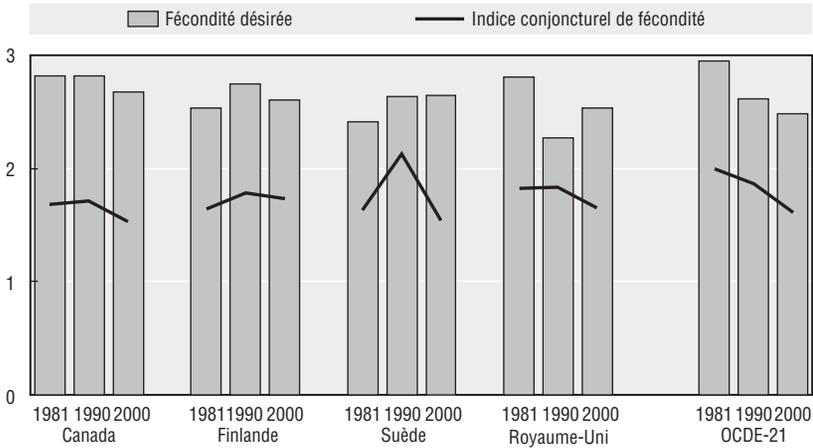
Source : Informations communiquées par les autorités nationales.

considérablement supérieur aux niveaux de fécondité observés. Depuis 1981, le nombre moyen d'enfants désirés au Canada, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni se situe aux alentours de 2.5 enfants et représente 2.1 enfants en moyenne dans la province de Québec, alors que les taux de natalité sont généralement inférieurs à deux enfants par mère (graphique 2.6). Dans l'ensemble, les indices conjoncturels de fécondité se maintiennent à moins de deux enfants par femme depuis 1975 dans les quatre pays étudiés. Les taux de fécondité achevée ont diminué avec les cohortes et, depuis la cohorte des femmes nées en 1950, le nombre d'enfants nés par femme est inférieur à deux en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni (pays pour lesquels ces données sont disponibles).

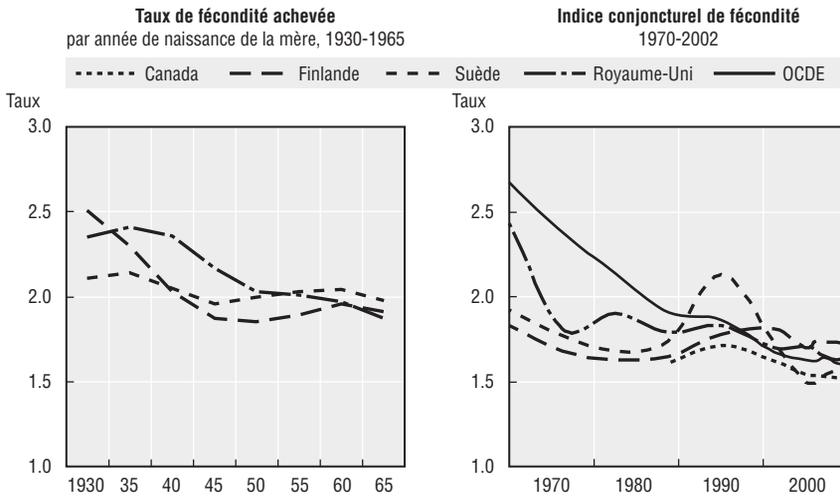
Le retard de la décision de se marier (voir plus haut) et d'avoir un enfant est l'un des facteurs explicatifs de la baisse des taux de fécondité dans les pays de l'OCDE, notamment dans les quatre pays étudiés. Le graphique 2.7 montre que, dans tous les pays étudiés, l'âge moyen des mères à la naissance de leur premier enfant a augmenté régulièrement pour atteindre entre 28 et 30 ans. Au Canada, en Finlande et au Royaume-Uni, les femmes sont âgées d'environ

**Graphique 2.6. Les parents ont moins d'enfants qu'ils ne le désirent**

Panel A. Nombre moyen d'enfants désiré par femme en 1981, 1990 et 2000 sur la base d'un questionnaire



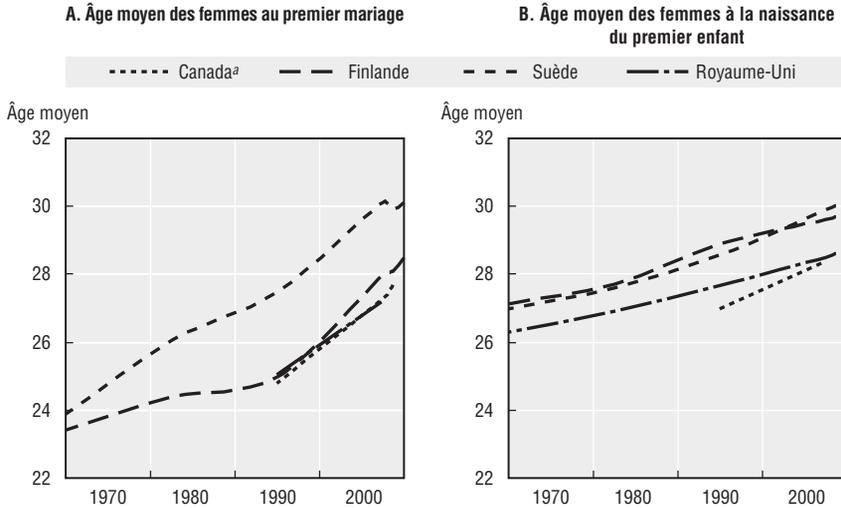
Panel B. Les taux de fécondité achevée continuent de décliner et se stabiliseront à un niveau élevé en Nouvelle-Zélande



Le taux de fécondité achevée mesure le nombre d'enfants qu'une cohorte de femmes parvenues à la fin de leur période de procréation ont eu au cours de leurs années de fécondité. On le mesure en cumulant les taux de fécondité par âge dans une cohorte donnée de 15 à 49 ans.

L'indice conjoncture de fécondité (ICF) d'une année donnée est le nombre moyen d'enfants mis au monde par une cohorte synthétique de femmes qui connaîtraient, tout au long de leur vie, la fécondité observée durant l'année concernée.

Source : World Values Survey (1981, 1990, 2000) ; Eurobaromètre (2001) ; OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris ; OCDE (2005), *Panorama de la société : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, OCDE, Paris ; Eurostat, Base de données New Cronos, Thème 3 ; Canada : Statistique Canada.

Graphique 2.7. **La formation d'une famille est de plus en plus différée**

a) Les données pour le Canada sont pour 1986 et 1996.

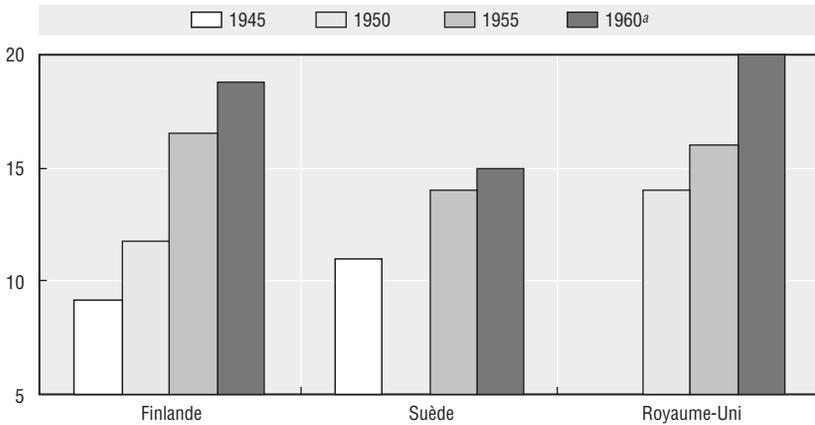
Source : Eurostat, Base de données New Cronos, Thème 3 ; Statistique Canada (2004), *Statistiques démographiques annuelles 2003*, Ottawa.

27 à 28 ans lorsqu'elles se marient pour la première fois, les Québécoises ont plutôt 29 ans et les Suédoises ont 30 ans. En moyenne, les hommes épousent des femmes de deux ans leur cadette : l'âge moyen des hommes au mariage est de 29 à 30 ans au Canada, en Finlande et au Royaume-Uni, et de 32 ans en Suède.

Au niveau individuel, de plus en plus de femmes (et d'hommes) restent sans enfant. À l'âge de 40 ans, 15 % des femmes nées en 1961 en Suède n'ont toujours pas d'enfant (cette proportion est de 25 % pour les hommes), et pour les Finlandaises, les Britanniques et les Québécoises nées en 1960 le taux est respectivement de 19 %, 20 % et 24 % (chiffres communiqués par les offices statistiques nationaux et provinciaux ; on ne dispose pas de données comparables pour le Canada). En outre, cette proportion augmente ; les femmes nées dans les années 40 et dans les années 50 étaient moins susceptibles de demeurer sans enfant (graphique 2.8).

Il existe apparemment une relation négative entre le nombre d'enfants auxquels une femme donne naissance et le niveau d'instruction de la mère : le nombre moyen d'enfants auxquels une femme ayant un niveau d'instruction élevé a donné naissance en 2000 était proche de 1.8 en Finlande et en Suède et de 1.7 au Canada alors que pour ces mêmes pays ce nombre dépassait deux enfants par femme pour les femmes ayant un faible niveau d'instruction (D'Addio et Mira d'Ercole, 2005 ; on ne dispose pas de données

Graphique 2.8. **La proportion des femmes sans enfant s'accroît**  
Proportion des femmes âgées de 40 ans sans enfant, nées à des années différentes



a) 1961 pour la Suède.

Source : Office national des statistiques du Royaume-Uni, Statistique Finlande et Statistique Suède.

directement comparables pour le Royaume-Uni). Batljan (2001) observe que, si les Suédoises ayant un niveau d'instruction relativement faible ont toujours eu plus d'enfants en moyenne, les femmes nées après les années 60 et ayant un niveau d'instruction relativement élevé n'ont pas sensiblement moins d'enfants<sup>9</sup>. Cela indique que, du moins en Suède, les femmes tendent davantage qu'auparavant à concilier le fait d'avoir des enfants et les possibilités professionnelles (voir plus loin).

Au Canada, et surtout au Royaume-Uni, les taux de maternité avant 20 ans sont relativement élevés, avec respectivement 22 et presque 29 enfants sur 1 000 nés de mères appartenant au groupe d'âge des 15-19 ans. Par comparaison, les taux de maternité avant 20 ans sont beaucoup plus bas dans la province de Québec, en Finlande et en Suède, avec respectivement 12, 11 et 7 enfants sur 1 000 nés de mères appartenant au même groupe d'âge. La proportion relativement élevée de femmes enceintes avant 20 ans (et qui sont souvent de jeunes mères isolées) a d'importantes conséquences négatives sur le statut socio-économique de ces mères et de leurs enfants (Kammerman *et al.*, 2003), même s'il se pourrait que ces conséquences soient à mettre en relation avec les handicaps accumulés avant la grossesse (faible niveau d'instruction) ou avec le nombre limité d'heures de travail effectuées (du fait du statut de mère isolée) et non avec la grossesse des femmes de moins de 20 ans (Kaplan *et al.*, 2004).

#### **2.2.4. L'exercice d'une activité rémunérée est-il plus ou moins compatible avec la maternité qu'il ne l'était auparavant ?**

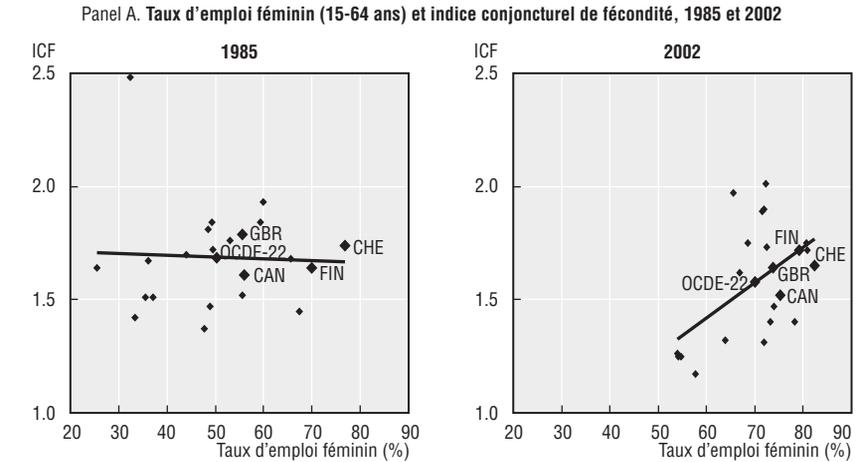
Le modèle traditionnel de l'homme soutien de famille était défini par un partage très clair des responsabilités : les mères se consacraient entièrement au foyer et les pères gagnaient les revenus de la famille. Dans ce cadre, l'emploi de la femme était habituellement incompatible avec l'éducation des enfants et les taux de fécondité restaient stables et élevés.

Les aspirations des femmes à entrer dans la vie active et leurs opportunités d'emploi ont changé, d'abord en Finlande et en Suède, puis au Canada et au Royaume-Uni (chapitre 3). Ce n'est pas seulement l'attitude des femmes à l'égard du travail qui a changé mais aussi le lien entre fécondité et emploi féminin. Dans les années 70 et les années 80, les pays où les taux d'emploi féminin étaient faibles enregistraient des taux de fécondité plus élevés, mais cela n'est plus le cas aujourd'hui (D'Addio et Mira d'Ercole, 2005 ; Sleenbos, 2003) : actuellement, les pays de l'OCDE ayant des taux d'emploi féminin plus élevés tendent aussi à avoir des taux de fécondité relativement élevés (graphique 2.9, Panel A). Les pays qui disposent de politiques facilitant l'emploi féminin grâce, par exemple, au soutien des pouvoirs publics en matière de garde des enfants âgés de 0 à 3 ans, d'aménagement du temps de travail (Castles, 2003) et de régime fiscal des particuliers (Apps et Rees, 2004) sont également ceux où les taux de fécondité sont les plus élevés.

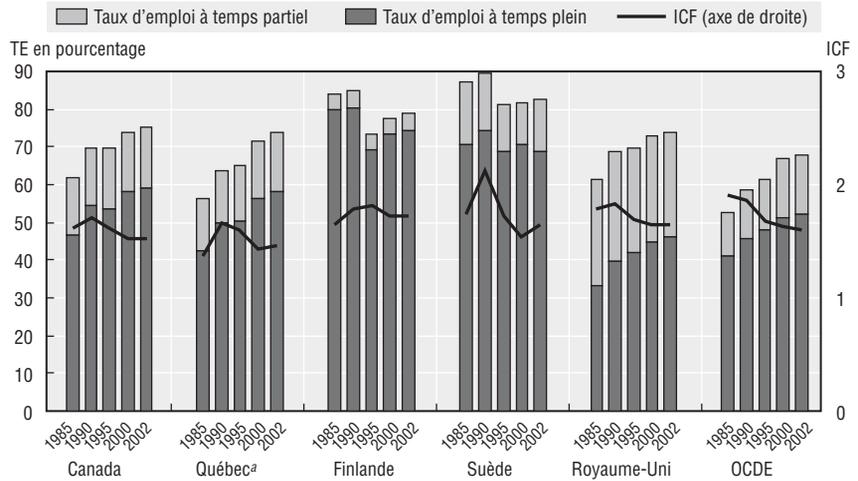
L'intervention des pouvoirs publics peut avoir d'importantes conséquences à court terme sur l'évolution de la fécondité. La hausse des taux de fécondité observée en Suède à la fin des années 80 est liée à l'expansion de l'économie mais aussi à la réforme du congé parental, qui a introduit des mesures incitant les mères à avoir un deuxième enfant ou encore d'autres enfants dont les naissances sont relativement rapprochées (chapitre 6). L'action publique a également influé temporairement sur les taux de natalité au Québec à la fin des années 80 et au début des années 90, l'introduction de l'allocation à la naissance en 1988 (supprimée en 1997) ayant fait grimper l'indice conjoncturel de fertilité dans la province de Québec de moins de 1.4 à presque 1.7, chiffre à peine inférieur à la moyenne canadienne (graphique 2.9, Panel B). Alors que Milligan (2002) a estimé qu'il y a eu près de 15 % de naissances en plus par rapport à ce que l'on aurait observé en l'absence de ce programme, l'Institut de la statistique de Québec estime que le programme a eu un faible impact. Dans tous les cas, le programme aurait eu un coût élevé pour le Trésor québécois d'au moins 15 500 CAD par enfant (Roy, 2002).

La lecture du graphique 2.9, Panel B, montre que si l'on se place au niveau des pays pris isolément, pour la période après 1985, il n'y a pas de relation négative claire entre la fécondité et l'emploi féminin (et la question de savoir s'il est ou non à temps partiel n'est pas pertinente). À la fin des années 80, les

**Graphique 2.9. Les taux d'emploi féminin élevés ne sont pas incompatibles avec les taux de fécondité proche du niveau de remplacement**



**Panel B. Tendances des taux d'emploi féminin à temps plein et temps partiel pour les 25-54 ans, et indice conjoncturel de fécondité, 1985-2002**



Note : Les données n'étant pas disponibles sur toute la période 1985-2002, la moyenne OCDE ne comprend pas les pays suivants : Hongrie, Islande, Luxembourg, Mexique, Pologne, République slovaque, République tchèque et Turquie.

a) Indice conjoncturel de fécondité (ICF) pour le Québec pour 1986, 1991 et 1996.

Source : Les calculs de l'OCDE sont fondés sur les enquêtes européennes sur la population active ; Informations communiquées par l'Institut national de la statistique du Québec ([www.stat.gouv.qc.ca](http://www.stat.gouv.qc.ca)) ; OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris ; OCDE (2004), *Statistiques sur la population active*, OCDE, Paris ; OCDE (2005), *Panorama de la société : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, OCDE, Paris.

taux de natalité et l'emploi féminin ont augmenté simultanément dans tous les pays, mais au début du XXI<sup>e</sup> siècle il n'y a apparemment pas non plus de forte relation négative entre l'emploi féminin et la fécondité<sup>10</sup>.

Les conditions économiques et d'emploi sont des facteurs déterminants de l'évolution de la fécondité. En Suède, la fécondité chez les femmes inactives est plus faible que chez les femmes actives, notamment chez celles qui se sont inscrites sur le marché du travail. De plus en plus, les jeunes travailleurs finlandais et suédois, dont surtout les femmes, sont employés sur la base de contrats à durée déterminée, et maintes femmes (et hommes) retardent la naissance d'un enfant jusqu'à obtention de la sécurité de l'emploi que confère un contrat de travail régulier (Batljan, 2001). Les politiques qui augmentent pour les parents les possibilités d'emploi à long terme sur le marché du travail semblent des plus efficaces pour enrayer la diminution des taux de fécondité, voire inverser la tendance à la baisse (OCDE, 2005a). Les conditions économiques importent aussi : par exemple, parmi les provinces du Canada, les taux de fécondité sont plus élevés dans l'économie prospère de l'Alberta que dans la province de Québec, bien que cette dernière ait pris des mesures relativement nombreuses en matière de garde des enfants. Néanmoins, les expériences finlandaises et suédoises indiquent que la mise en place d'un modèle d'aide pour concilier vie professionnelle et vie de famille dans les premières années facilite la planification des parents en matière de naissance des enfants, même en l'absence d'une croissance économique rapide. Ces mesures contribuent aussi à motiver les décisions individuelles en matière de fécondité, empêchant ainsi les taux de fécondité de descendre à des niveaux très bas.

### 2.3. La politique sociale des pouvoirs publics

La Suède a l'un des régimes de protection sociale les plus étendus de la zone de l'OCDE, les dépenses sociales publiques dépassant les 30 % en 2001 (OCDE, 2004i) ; ce taux est d'environ 25 % en Finlande, 23 % au Royaume-Uni et est inférieur à 20 % au Canada (on ne dispose pas de données globales sur les dépenses de services sociaux effectuées par les Provinces canadiennes). Ces différences dans les ratios dépenses sociales publiques sur PIB se reflètent dans les différences de ratios impôt sur PIB observées entre les pays (tableau 2.4) : parmi les quatre pays étudiés, c'est en Suède que la pression fiscale est la plus forte.

Les régimes de protection sociale de la Finlande et de la Suède étaient déjà « matures » en 1990 et les dépenses sociales dans ces deux pays ont plus ou moins rebondi depuis les réductions budgétaires du milieu des années 90 : le ratio dépenses sociales publiques sur PIB pour 1990 est du même ordre de grandeur que celui pour 2001. Au Canada, les dépenses sociales publiques consacrées à la population en âge de travailler exprimées en pourcentage du

**Tableau 2.4. Au Royaume-Uni, les politiques de développement sont davantage centralisées**

Ratios impôt sur PIB (2002) en pourcentage du PIB tel qu'attribué aux différents niveaux de l'administration publique

	Canada	Finlande	Suède	Royaume-Uni
Recettes fiscales en pourcentage du PIB	33.9	45.9	50.2	35.8
Attribution des recettes fiscales aux sous-secteurs de l'administration, total des pourcentages = 100 %				
Supranational	–	0.2	0.8	1.3
Administration fédérale ou centrale	40.8	54.0	55.3	77.2
Provinces	35.5	–	–	–
Administration locale	8.5	21.5	32.1	4.5
Administrations de sécurité sociale	15.2	24.4	11.9	17.0
	100.0	100.0	100.0	100.0

– Non applicable.

Source : OCDE (2004), *Statistiques des recettes publiques 1965-2003*, OCDE, Paris.

PIB ont diminué ces dernières années car la forte croissance économique a provoqué une réduction des dépenses affectées aux indemnités de chômage et aux prestations sociales (chapitre 5). Par contre, le développement du régime de protection sociale britannique se poursuit, des hausses tangibles des dépenses étant intervenues dans les domaines de la santé et de la famille ces dernières années.

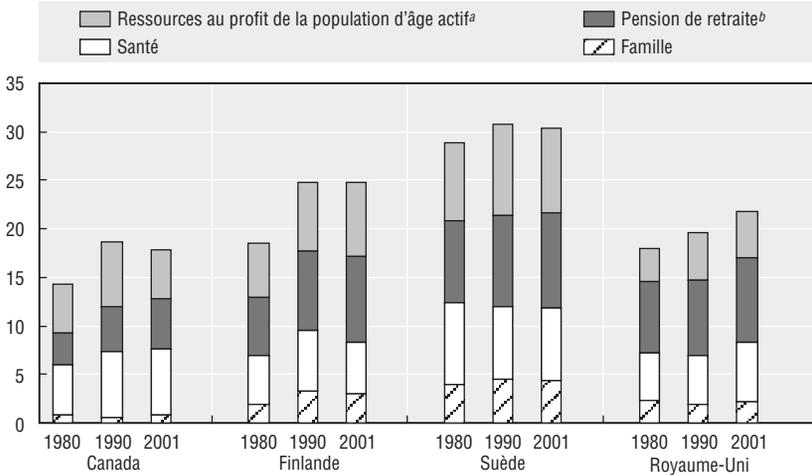
Dans chacun des quatre pays étudiés, les dépenses publiques finançant les retraites augmentent et, compte tenu de la dynamique du vieillissement des populations, cette tendance devrait se poursuivre. C'est la Suède qui dépense le plus pour l'aide à la population en âge de travailler et aux familles en particulier avec presque 4.5 % du PIB en 2001 (le graphique 2.10 ne tient pas compte de la hausse des dépenses pour la garde des enfants dont s'est accompagné le plafonnement en 2003 des tarifs payés par les parents), ce chiffre avoisinant 3 % en Finlande. En 2001 les dépenses publiques d'allocations familiales dépassaient à peine 2 % du PIB au Royaume-Uni (chiffre comprenant les dépenses affectées à l'aide au revenu accordée aux familles, monoparentales, ayant des enfants) et étaient juste inférieures à 1 % au Canada. Cependant, les données relatives aux dépenses publiques d'allocations familiales au Canada n'incluent pas les services aux familles fournis par les Provinces, notamment l'aide accordée en matière de garde des enfants.

Lorsque l'on utilise d'autres indicateurs des dépenses sociales, les écarts de dépenses sociales entre les pays sont considérablement plus faibles essentiellement pour deux raisons (graphique 2.10) :

- en Finlande et en Suède, les avantages sociaux sont généralement soumis à l'impôt sur le revenu ; et la fiscalité indirecte de la consommation (hors

### Graphique 2.10. Le régime de protection sociale suédois apparaît le plus étendu

Dépenses sociales publiques par grand domaine de politique sociale, 1980, 1990 et 2001, pourcentage du PIB



a) Incapacité, chômage, politiques du marché du travail, allocations de logement et autres.

b) Prestation de vieillesse et de survie.

Source : OCDE (2004), Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales ([www.oecd.org/els/social/dépenses](http://www.oecd.org/els/social/dépenses)).

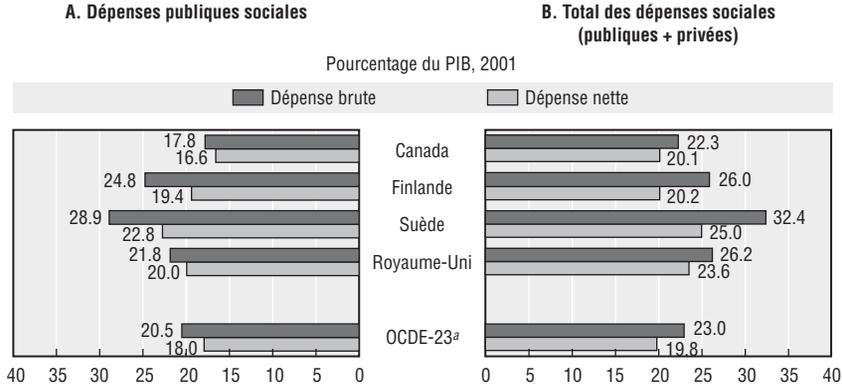
avantages sociaux) est relativement élevée. En Suède, le recouvrement des dépenses sociales réalisé à travers la fiscalité directe et indirecte applicable au revenu provenant de transferts représentait environ 6 % du PIB en 2001, contre 5 % en Finlande (Adema et Ladaique, 2005 ; et Elkind et al., 2003). En tenant également compte du montant des aides fiscales accordées aux familles (inexistantes en Finlande et en Suède), le montant des dépenses sociales récupérées par les Trésors britannique et canadien sur le revenu provenant de transferts était de l'ordre de 1 % à 2 % du PIB en 2001 ;

- les autorités britanniques et canadiennes<sup>11</sup> utilisent en outre leurs régimes fiscaux pour encourager les dispositifs privés de prévoyance pour la retraite. En 2001, bien que le système soit encore appelé à se développer, les dépenses sociales privées (en grande partie les prestations de retraite) représentaient déjà environ 4 % du PIB dans ces deux pays, contre respectivement 2 % et 1 % en Suède et en Finlande.

Les prestations de retraites privées, qui constituent une large proportion des dépenses sociales privées au Canada et au Royaume-Uni, sont souvent liées aux revenus, et le traitement fiscal favorable dont bénéficient ces dispositifs profite de façon disproportionnée aux personnes relativement

**Graphique 2.11. La fiscalité et les dépenses privées réduisent les différences observées entre les pays en matière d'effort social**

Dépenses sociales publiques et privées brutes et nettes (après impôt), 2001, pourcentage du PIB



a) OCDE-23 n'inclut pas la Grèce, la Hongrie, le Luxembourg, la Pologne, le Portugal, la Suisse et la Turquie.

Source : Estimations basées sur Adema, W. et M. Ladaïque (2005), « Net Social Expenditure », 3<sup>e</sup> édition, Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, à paraître, OCDE, Paris.

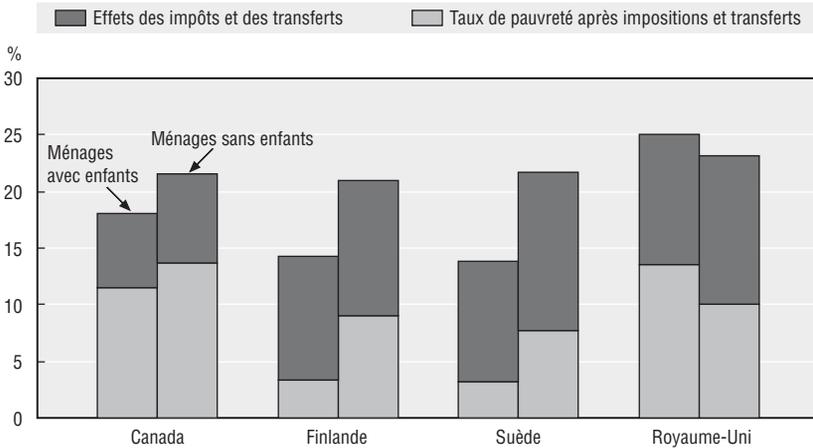
aisées. En outre, les prestations de retraites privées sont versées principalement aux ménages sans enfant à charge. Ceci contribue à ce que les régimes d'imposition/d'allocation finlandais et suédois concourent à réduire la pauvreté davantage chez les familles que chez les ménages sans enfant (graphique 2.12 : en Finlande et en Suède, les taux de pauvreté avant impôt sont réduits de plus de la moitié en ce qui concerne les ménages sans enfant et de presque 75 % en ce qui concerne les familles avec enfants). Les régimes d'imposition/d'allocation canadiens et britanniques semblent être plus neutres en termes d'impact sur la réduction de la pauvreté chez les ménages avec enfants et chez ceux sans enfant<sup>12</sup>. La nature redistributive des régimes d'imposition/d'allocation finlandais et suédois est renforcée par la fourniture aux familles ayant des enfants de prestations de services sociaux (notamment de garde des enfants) à un coût modique pour l'utilisateur (chapitre 4) et financées sur les recettes fiscales générales.

**2.3.1. La cohérence de l'action publique en faveur de la famille**

Les autorités publiques ont un pouvoir discrétionnaire plus ou moins important selon les sources de financement ; c'est ainsi que, comme le montre le tableau 2.4, parmi les pays étudiés, c'est au Royaume-Uni que l'action publique est la plus centralisée : moins de 5 % du total des recettes fiscales vont aux collectivités locales. À la fin des années 90, le transfert des

### Graphique 2.12. La politique fiscale/d'allocation en Finlande et en Suède redistribue les ressources aux familles

Taux de pauvreté avant et après impôt et transferts, ménages avec enfants et ménages sans enfant, 2000



Source : Förster, M. et M. Mira d'Ercole (2005), « Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s », *Document de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 22, OCDE, Paris.

responsabilités a permis aux autorités de l'Irlande du nord, de l'Écosse et du pays de Galles de jouer un rôle plus important. C'est ainsi que le programme écossais *Sure Start* d'aide aux familles vulnérables est d'une conception différente de celle du programme *Sure Start* en Angleterre et au pays de Galles (chapitre 4). En revanche, en Finlande et en Suède (dans les municipalités) et surtout au Canada (dans les Provinces), les niveaux inférieurs de l'administration ont des compétences fiscales nettement plus étendues (tableau 2.4) et participent davantage à la formulation et à la mise en œuvre de la politique sociale.

En Finlande et en Suède, les autorités (municipales) locales sont chargées de fournir les services sociaux et de soins de santé. L'État identifie les objectifs, formule les grandes orientations, définit les règles de financement et les règles générales à partir de critères fondamentaux, mais la législation ne prévoit pas un nombre excessif de dispositions détaillées sur la nature et le champ des prestations de service<sup>13</sup>. Ces systèmes confèrent donc aux autorités locales un pouvoir discrétionnaire considérable en matière d'élaboration de la politique et, de ce fait, les prestations de service peuvent varier considérablement d'une municipalité à l'autre. En général, toutefois, en Finlande et en Suède les prestations de service de garde des enfants assurées dans les municipalités sont très similaires car les décideurs politiques

s'emploient généralement à mettre à disposition des services de qualité en matière de garde des enfants.

Néanmoins, en termes d'application des mesures en faveur de la famille, le dosage politique fiscale/politique sociale qui influe sur l'équilibre entre l'activité professionnelle et la vie familiale des parents peut varier d'un niveau d'administration à l'autre et d'une municipalité à l'autre, comme cela s'observe en Finlande. Le cadre national de l'action publique finlandaise prévoit un soutien financier aux parents ayant des enfants en bas âge et utilisant les services locaux de garde des enfants ainsi qu'aux parents qui ne les utilisent pas. Cependant, plusieurs municipalités (souvent grandes) pèsent sur l'arbitrage entre les choix possibles en accordant des prestations monétaires supplémentaires aux parents qui choisissent de ne pas demander l'aide au titre de la garde des enfants (chapitre 4). Compte tenu du coût de la fourniture d'un mode formel de garde des enfants en bas âge, ce système est compréhensible si l'on se place sur le plan étroit du budget municipal mais il génère une contre-incitation financière à travailler incompatible avec les objectifs de la politique nationale consistant à porter les taux d'emploi féminin à 70 % (chapitre 5).

Le Canada se compose de dix Provinces et de trois Territoires, et les autorités fédérales, provinciales et territoriales se partagent la responsabilité du développement des politiques sociales et familiales. Au Canada, les autorités fédérales sont responsables de l'assurance-emploi (y compris des dispositifs de congé parental, chapitre 6) et les Provinces sont chargées des services sociaux et aux familles. Les services provinciaux de ce type sont co-financés par des subventions globales accordées dans des cadres nationaux, comme jusqu'à récemment le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, et depuis l'année budgétaire 2004/05, le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS). Par ailleurs, il existe une subvention dite de « péréquation » qui redistribue les ressources entre les provinces dont la capacité à générer des recettes fiscales varie, afin que toutes les Provinces puissent offrir le même niveau de service public que si elles avaient les mêmes niveaux d'imposition (tableau 2.5). L'obtention d'une subvention de péréquation n'est assortie d'aucune condition et les Provinces peuvent utiliser ces ressources comme elles l'entendent<sup>14</sup>. Chaque Province et Territoire du Canada est donc libre d'élaborer sa propre politique de services sociaux, notamment en matière de garde des enfants.

À la fin des années 90, l'introduction de la Prestation nationale pour les enfants financée sur fonds fédéraux a permis aux Provinces de libérer des ressources pour des prestations d'aide familiale, qui au Québec, fait exceptionnel au Canada, servaient à cofinancer le développement du système de garde des enfants. En outre, dans le cadre de l'Accord multilatéral fédération/provinces sur le développement de la petite enfance (financé via le

Tableau 2.5. **Principaux transferts fédéraux aux provinces au Canada**  
Valeurs des transferts en dollars canadiens et par habitant, 2003-05

		2003-04	2004-05
		Valeur des transferts (millions de CAD)	
Santé du Canada et transfert social (CHST)		37 333	
Transfert de Santé du Canada (CHT)			25 895
Transfert social du Canada (CST)			6 512
Transfert de réforme de santé (HRT)		1 000	1 500
Équilibrage		8 690	9 002
Formule de financement des Territoires <sup>a</sup>		1 717	1 832
<b>Total<sup>b</sup></b>		<b>47 588</b>	<b>51 666</b>
		Valeur du transfert par habitant (CAD)	
Canada	Moyenne CHST, CHT, CST, HRT	1 229	1 335
	Équilibrage	274	282
	Principaux transferts moyens <sup>b, c</sup>	1 503	1 617
Province de Québec	Moyenne CHST, CHT, CST, HRT	1 211	1 321
	Équilibrage	502	497
	Principaux transferts moyens <sup>b, c</sup>	1 651	1 755

a) Transferts fédéraux vers le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut.

b) L'équilibrage associé au transfert de l'impôt des CHST/CST/CHT est inclus dans les comptes des CHST/CST/CHT et de l'Équilibrage. La somme totale a été ajustée pour éviter le double compte.

c) Inclut la Formule de financement des Territoires.

Source : Département des Finances du Canada (2004), *Transferts fédéraux vers les Provinces et les Territoires*, Ottawa, octobre.

TCPS) et de l'Entente intergouvernementale sur les services de garde à l'enfance, le soutien au développement de la petite enfance a renforcé la contribution financière aux programmes de garde des enfants. Le gouvernement fédéral s'est par ailleurs engagé en 2004 à dépenser 5 milliards de CAD supplémentaires sur les cinq années suivantes afin de faciliter le développement des dispositifs de garde des enfants au Canada.

La province de Québec n'a pas signé ces accords car elle souhaite conserver ses prérogatives dans le domaine de la politique de la famille. Le gouvernement provincial de Québec, néanmoins, reçoit les fonds appropriés car sa politique est conforme aux principes généraux exprimés dans l'Accord sur le développement de la petite enfance et dans l'Entente intergouvernementale. En fait, sur le plan de la cohérence de l'action publique concernant les mesures en faveur de la famille, en particulier celles relatives à la garde des enfants, la politique de la province de Québec est en avance sur celles des Provinces et de la Fédération.

La politique de la famille de Québec s'attache tout particulièrement à faciliter le développement de la petite enfance et à aider les parents occupant

un emploi ; à ce titre, la complexité des mesures prévues par les régimes d'imposition/d'allocation fédéral et provinciaux impose un affinage. Au Québec, la réforme de la politique provinciale engagée en 2005 a simplifié diverses mesures d'aide aux familles et a en général amélioré la situation financière des familles actives avec enfants (chapitre 5).

## 2.4. Conclusions

Dans les quatre pays étudiés, l'action publique en faveur de la famille doit prendre en considération les principales caractéristiques suivantes du contexte socio-économique, démographique et politique :

- la forte croissance économique enregistrée au Canada et au Royaume-Uni a facilité la hausse prononcée de l'emploi féminin dans ces deux pays. La récession économique subie par la Finlande et la Suède au début des années 90 a contribué à renforcer l'insécurité de l'emploi chez les jeunes, concourant ainsi à retarder la formation de la famille et à abaisser la fécondité ;
- indépendamment de la capacité à transformer la croissance économique en création d'emplois, le chômage chez les familles (monoparentales) est plus élevé au Canada et au Royaume-Uni qu'en Finlande et en Suède. Cela se traduit par des taux de pauvreté plus élevés au Canada et au Royaume-Uni, et dans ces deux pays par des taux de pauvreté des enfants qui sont environ le triple de ceux en Finlande et en Suède ;
- bien que le Canada, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni ne soient nullement des pays présentant de faibles taux de fécondité par rapport à d'autres pays, la dynamique du vieillissement rapide de la population augmentera la nécessité de politiques aidant les parents à concilier vie professionnelle et vie familiale ;
- en particulier en Finlande, en Suède et au Canada, les niveaux infranationaux de l'administration jouent un rôle important dans la formulation d'une politique sociale axée sur l'emploi. En général, la participation des différents niveaux d'administration à l'évolution de la politique n'entraîne apparemment pas des incohérences dans la réalisation des objectifs publics chez les différentes autorités publiques, même si en Finlande les politiques municipales à l'égard des parents ayant des enfants en bas âge peuvent influencer sur les décisions de ces parents en matière de vie professionnelle et de vie familiale au détriment des objectifs de la politique de l'emploi.

## Notes

1. La Finlande, la Suède et le Royaume-Uni sont tous trois membres de l'Union européenne, mais la Suède et le Royaume-Uni ne font pas partie de l'Union économique et monétaire (UEM).

2. L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALECEU) de 1989 et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA, qui s'étend au Mexique) de 1994 ont contribué à renforcer l'intégration à l'économie américaine.
3. Depuis le milieu des années 90, le développement du secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) a contribué sensiblement à la croissance économique finlandaise. Cependant, les gains de productivité dans ce secteur devraient diminuer à l'avenir avec la baisse des prix des TIC, ce qui accentuera la pression à la baisse sur le taux de croissance du PIB par habitant (OCDE, 2004a).
4. L'effondrement en 1991 de l'Union soviétique, voisin de la Finlande, a aggravé les conséquences du ralentissement économique mondial sur l'économie finlandaise. Pendant le reste des années 90, le taux de chômage finlandais est demeuré supérieur à 10 %. Turner *et al.* (2002) ont estimé que le taux de chômage structurel atteignait environ 9 % en Finlande en 1999, contre respectivement 7.7 %, 5.8 % et 7.0 % au Canada, en Suède et au Royaume-Uni.
5. Le chômage a diminué sensiblement en Suède depuis 1997 grâce à la croissance de l'emploi et à une participation plus importante à l'instruction des adultes.
6. Le coefficient de Gini peut varier de 0 à 100, c'est-à-dire de l'égalité parfaite à l'inégalité parfaite. Le niveau de l'inégalité des revenus dans les pays nordiques est toujours inférieur à celui du Canada et du Royaume-Uni quel que soit l'indicateur choisi pour mesurer la dispersion des revenus (Förster et Mira d'Ercole, 2005).
7. Environ 70 000 à 80 000 Sami vivent en Europe du Nord, dont 17 000 à 20 000 en Suède et 6 000 à 10 000 en Finlande.
8. La part de la population âgée de plus de 65 ans étant relativement faible au Canada (tableau 2.2), le taux de mortalité y est relativement faible : 7.6 décès pour 1 000 personnes, alors qu'il est d'environ 10 décès pour 1 000 personnes dans les trois autres pays (le nombre des naissances pour 1 000 personnes avoisine 10 dans chacun des quatre pays).
9. On ne dispose pas de données générales permettant une étude comparative des pays, mais en général la proportion de femmes sans enfant à l'âge de 40 ans est supérieure chez les femmes ayant un niveau d'instruction élevé. Par exemple, en Finlande, la proportion de femmes sans enfant appartenant au groupe d'âge des 40-44 ans à la fin de 2002 est de 15 % pour celles diplômées de l'enseignement secondaire du deuxième cycle mais de presque 27 % pour celles ayant achevé le second niveau de l'enseignement tertiaire (informations fournies par Statistique Finlande).
10. Les études comparatives internationales réalisées par Engelhardt *et al.* (2001) et Kögel (2002) tendent aussi à montrer que la relation entre les taux de fécondité et l'emploi féminin reste négative quel que soit le pays concerné, mais que dans les pays scandinaves le degré d'incompatibilité entre les deux est moindre.
11. Pour le Canada, les indicateurs des dépenses sociales nettes présentés dans le graphique 2.1 ne tiennent pas compte de l'incidence des régimes provinciaux d'imposition sur le montant de l'aide sociale.
12. Les données pour l'an 2000 à partir desquelles est établi le graphique 2.12 indiquent que le régime d'imposition/d'allocation du Royaume-Uni contribue à réduire la pauvreté légèrement plus chez les ménages sans enfant que chez les familles. Cependant, ce résultat ne tient pas compte de la réforme postérieure à 2000 qui a amélioré la situation financière des familles ayant des enfants.

13. En Suède, une réforme récente a plafonné les tarifs payés par les parents pour la garde des enfants, qui sont fixés par les municipalités, réduisant ainsi les différences de frais de garde des enfants dans le pays (chapitre 4).
14. Aux termes des règles de « péréquation », seules les Provinces canadiennes de l'Alberta et de l'Ontario ne reçoivent pas de subvention. Les Territoires ne reçoivent pas de fonds de « péréquation » ; au Canada, la Formule de financement des Territoires prévoit une aide financière aux fins des prestations de service public assurées par les Territoires (le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut) (ministère des Finances du Canada, 2004).

## Chapitre 3

### Les mères et les pères dans l'emploi

*Ce chapitre examine la situation des parents sur le marché du travail au Canada et dans la province de Québec, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni. Si la présence d'enfants dans un foyer n'a guère d'effet sur le comportement des pères au regard de l'emploi, elle influe en revanche beaucoup, mais de manière différente selon les pays, sur celui des mères. Au Canada et dans la province de Québec, en Finlande, en Suède, les mères qui travaillent occupent souvent un emploi à plein-temps même si de nombreuses mères suédoises tendent à réduire leur temps de travail jusqu'à ce que leur enfant soit scolarisé. En revanche, les mères britanniques qui travaillent occupent souvent un emploi à temps partiel. Outre un examen approfondi des tendances de l'emploi et de la situation des parents sur le marché du travail en fonction de l'âge et du nombre des enfants, le chapitre étudie les écarts de salaires entre hommes et femmes ainsi que la différence entre hommes et femmes dans la contribution des revenus du ménage.*

**L**e Canada (et la province de Québec), la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni ont tous de bonnes performances au regard de l'emploi. Les taux d'emploi des hommes comme des femmes y sont élevés, mais l'emploi féminin est élevé dans les quatre pays : il est supérieur d'au moins 10 points de pourcentage à la moyenne de l'OCDE. Le développement du secteur des services a contribué dans une mesure considérable à la progression des emplois féminins mais, si au Canada et au Royaume-Uni ces emplois se trouvent souvent dans le secteur privé, en Finlande et en Suède les services publics jouent un rôle beaucoup plus important. Dans les quatre pays étudiés l'emploi féminin reste concentré dans certains secteurs et professions. C'est en Finlande et en Suède qu'il y a le moins de différences entre les emplois et les rémunérations des hommes et des femmes, mais elles semblent difficiles à faire disparaître complètement. Bien que ces différences soient plus significatives au Canada et au Royaume-Uni, elles sont aussi plus réduites au sommet de l'échelle des salaires et il semble qu'une proportion plus importante de femmes parvient à accéder à des postes de direction dans ces deux derniers pays.

Ces différences et d'autres différences dans la situation des pères et des mères au regard de l'emploi sont liées dans une mesure considérable à la présence d'enfants dans la famille : les mères sont beaucoup plus susceptibles que les pères de réduire leur temps de travail après la naissance d'un enfant (Suède et Royaume-Uni) ou de quitter temporairement la vie active (dans les quatre pays). D'une manière générale, le temps de travail des hommes n'est guère affecté par la présence des enfants au Canada, en Finlande et en Suède, alors qu'au Royaume-Uni les pères semblent allonger leurs heures de travail.

Ce chapitre présente tout d'abord quelques indicateurs clés du marché du travail et les différences entre les hommes et les femmes en fonction des secteurs économiques dans lesquels ils travaillent, des emplois qu'ils occupent, de leur durée de travail et de leur situation au regard de l'emploi. Ensuite, il montre comment la présence d'enfants et le statut familial peuvent influencer sur l'attitude des mères à l'égard du travail et examine les tendances en matière d'emploi et de formation des familles. Avant de récapituler, ce chapitre examine les écarts salariaux entre hommes et femmes ainsi que les différentes contributions des pères et des mères au revenu du ménage dans les familles biparentales.

### 3.1. Principaux résultats sur le marché du travail

Globalement, les performances au regard de l'emploi des quatre pays étudiés soutiennent avantagement la comparaison avec celles de nombreux autres pays de l'OCDE (tableau 3.1). Les taux de participation des femmes au marché du travail, en particulier, sont élevés considérés dans une perspective internationale : ils vont de 69 % au Royaume-Uni à 77 % en Suède, comparé aux pays membres de l'OCDE, ce pourcentage frôlait 60 % en 2003. De ce fait, les disparités entre hommes et femmes en termes de taux d'emploi sont relativement faibles : elles vont de 3 % en Finlande et en Suède à 9 % au Canada (et dans la province de Québec) et 13 % au Royaume-Uni. Suivant la même évolution que le niveau d'études et la retraite anticipée, les taux d'emploi des femmes d'âge très actif (25 à 54 ans) sont supérieurs de 10 points de pourcentage environ à ceux de l'ensemble de la population d'âge actif. Toutefois, les taux d'emploi des femmes de 30 à 35 ans sont (sauf au Canada) nettement inférieurs à ceux des femmes d'âge très actif. Ce phénomène résulte en partie du fait que l'âge auquel les femmes ont leur premier enfant est plus tardif (chapitre 2), mais il semble indiquer également qu'un nombre appréciable de femmes entrent (ou reviennent) sur le marché de travail lorsque leurs enfants grandissent.

Comme dans la plupart des pays de l'OCDE, les taux d'emploi masculins semblent accuser une baisse tendancielle dans les quatre pays considérés (tableau 3.1). L'évolution des taux d'emploi féminins semble toutefois varier selon les pays. Avant la mise en place de structures formelles d'accueil des enfants à la fin des années 60 (chapitre 4), les taux d'emploi des femmes d'âge actif atteignaient déjà 55 % (Suède) et 65 % (Finlande)<sup>1</sup>, ce qui semble comparable à la situation des femmes au regard de l'emploi au Canada et au Royaume-Uni au début des années 80. Toutefois, l'expérience de ces deux groupes de pays a continué à diverger, étant donné qu'au début des années 90 les crises économiques qu'ont connues la Finlande et la Suède ont entraîné des vagues de licenciements : en Finlande, le rapport emploi-population est tombé de 74 % en 1990 à 60 % en 1994 et en Suède il est tombé de 83 % en 1990 à 71 % en 1997 (l'emploi masculin et l'emploi féminin ont évolué dans le même sens). En revanche, au Canada et au Royaume-Uni, les taux d'emploi féminins ont résisté (les taux d'emploi masculins ont baissé de 4 points de pourcentage au début des années 90) et leur hausse tendancielle a repris avant le milieu des années 90. Globalement, l'expansion du secteur tertiaire privé a favorisé une progression considérable de l'emploi féminin depuis 1980 au Royaume-Uni et surtout au Canada. En revanche, en Finlande et en Suède les niveaux d'emploi n'ont pas encore retrouvé leurs niveaux de 1990 : les taux d'activité dans ces deux pays scandinaves étant plus ou moins constants, il s'ensuit que les taux de chômage sont sensiblement plus élevés que par le passé (tableau 3.1).

Tableau 3.1. Canada, Finlande, Suède et Royaume-Uni : des taux d'emploi masculins et féminins élevés

Principaux indicateurs du marché du travail, 2003

	Canada					Finlande				Suède				Royaume-Uni				OCDE			
	1980	1990	2000	2003	Province de Québec 2003	1980	1990	2000	2003	1980	1990	2000	2003	1980 <sup>a</sup>	1990	2000	2003	1980	1990	2000	2003
<b>Taux d'activité (pourcentage de la population d'âge actif : 15-64)</b>																					
Hommes et femmes	71.5	76.6	76.3	78.1	77.0	74.3	76.6	74.3	74.1	81.7	84.6	78.9	78.9	74.8	77.8	76.6	76.6	68.1	70.0	70.1	69.8
Hommes	85.7	84.9	82.1	83.2	82.3	79.2	79.6	76.4	76.1	87.9	86.7	81.2	80.8	87.9	88.3	84.3	83.9	83.9	82.1	81.0	80.2
Femmes	57.2	68.3	70.5	73.0	71.6	69.4	73.5	72.1	72.1	75.3	82.5	76.4	76.9	61.7	67.3	68.9	69.2	52.9	58.1	59.3	59.6
<b>Taux d'emploi (pourcentage de la population d'âge actif : 15-64)</b>																					
Hommes et femmes	66.0	70.3	71.1	72.1	69.9	70.7	74.1	67.0	67.4	79.9	83.1	74.2	74.3	65.9	72.5	72.4	72.9	64.2	65.6	65.7	64.9
Hommes	79.6	77.8	76.3	76.5	74.3	75.5	76.7	69.4	69.0	86.2	85.2	76.1	75.6	77.4	82.1	79.1	79.3	79.5	77.5	76.3	74.7
Femmes	52.5	62.7	65.8	67.7	65.4	66.1	71.5	64.5	65.7	73.4	81.0	72.2	72.8	54.5	62.8	65.5	66.4	49.3	53.9	55.3	55.3
Femmes de 25 à 54 ans	55.7	69.7	74.0	75.7	74.7	79.8	85.1	77.6	78.8	81.6	89.7	81.7	81.7	60.3	68.6	73.1	74.1	53.6	61.6	64.0	64.1
Femmes de 30 à 34 ans	56.1	69.5	74.7	75.3	75.1	80.8	82.4	71.3	73.9	..	89.1	80.1	79.2	52.3	64.4	71.3	70.3	52.4	60.2	61.5	61.1
<b>Pourcentage du temps partiel (moins de 30 heures)<sup>b</sup> par rapport à l'emploi total (15 ans et plus)</b>																					
Hommes et femmes	14.4	17.1	18.1	18.8	18.4	..	7.6	10.4	11.3	16.8	14.5	14.0	14.1	19.6	20.1	23.0	23.3	9.6	11.1	12.2	14.8
Hommes	6.9	9.2	10.3	11.0	11.0	..	4.8	7.1	8.0	4.9	5.3	7.3	7.9	4.2	5.3	8.6	9.6	5.2	5.0	5.9	7.2
Femmes	26.0	26.9	27.3	27.9	27.0	..	10.6	13.9	15.0	29.8	24.5	21.4	20.6	41.2	39.5	40.8	40.1	15.7	19.5	20.7	24.8
<b>Taux de chômage (pourcentage de la population active : 15-64)</b>																					
Hommes et femmes	7.6	8.2	6.9	7.7	9.2	4.7	3.2	9.9	9.1	2.3	1.8	5.9	5.8	11.9	6.8	5.6	4.9	5.8	6.3	6.2	7.1
Hommes	7.1	8.3	7.0	8.1	9.7	4.7	3.6	9.2	9.3	2.0	1.8	6.3	6.4	12.0	7.1	6.1	5.5	5.2	5.7	5.8	6.9
Femmes	8.3	8.1	6.7	7.3	8.6	4.8	2.7	10.6	8.9	2.6	1.8	5.4	5.3	11.6	6.6	4.8	4.1	6.7	7.1	6.8	7.3
<b>Chômage de longue durée (pourcentage du chômage total)<sup>c</sup></b>																					
Hommes et femmes	5.3	7.2	11.2	10.1	6.7	27.0	9.2	29.0	24.7	5.5	12.1	26.4	17.8	46.3	34.4	28.0	23.0	12.7	31.2	31.6	31.0
Hommes	5.6	7.9	12.2	11.4	8.5	25.5	9.7	32.2	27.7	6.8	12.3	29.3	19.6	52.7	41.8	33.7	26.5	12.5	30.0	30.2	30.2
Femmes	5.0	6.2	10.0	8.4	4.3	28.3	8.4	26.2	21.4	4.4	11.8	22.8	15.3	35.7	23.7	19.0	17.1	12.9	32.5	33.1	31.9

.. Données non disponibles.

a) Royaume-Uni : 1984 au lieu de 1980.

b) L'emploi à temps partiel concerne les personnes qui consacrent en général moins de 30 heures hebdomadaires à leur emploi principal.

c) Chômage de longue durée : 12 mois et plus ; Finlande : 1991 lieu de 1990.

Source : OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris ; Statistique Canada pour les données de la province de Québec.

L'expansion du secteur tertiaire privé a favorisé le développement de l'emploi à temps partiel par rapport à l'emploi à plein-temps tant au Canada qu'au Royaume-Uni<sup>2</sup>. Le travail à temps partiel est particulièrement fréquent chez les femmes au Royaume-Uni, où deux femmes sur cinq travaillent à temps partiel, contre près d'une sur quatre au Canada. L'incidence du travail à temps partiel parmi les femmes a diminué en Suède depuis 1990, ce qui est dû en partie à la diminution des possibilités d'emploi depuis cette date, par suite de l'effondrement des taux d'activité. En Finlande, où les taux d'activité sont revenus aujourd'hui aux niveaux de 1990, l'emploi à temps partiel a progressé mais reste à un niveau très faible (15 % de l'emploi féminin total).

Le marché du travail canadien semble être celui où la rotation de la main-d'œuvre est la plus forte, comme en témoigne la faible incidence du chômage de longue durée dans les quatre pays considérés (la moyenne de l'OCDE est de 32 %). Toutefois, les chômeuses canadiennes et surtout québécoises changent souvent d'emploi et/ou font des allers-retours fréquents entre inactivité et travail.

### **3.1.1. Les qualifications de la main-d'œuvre : niveau d'études et emploi**

La probabilité d'occuper un emploi augmente avec le niveau d'études, en particulier pour les femmes. C'est également pour les femmes que les résultats de l'enseignement ont évolué de la façon la plus notable, mais dans aucun pays les changements n'ont été aussi profonds que ceux qu'a connus le Canada au cours des deux dernières décennies. Au début des années 80, la proportion de la population ayant fait des études supérieures allait de 16 % (Royaume-Uni) à 22 % (Finlande), tandis qu'en 2002 elle s'inscrivait dans une fourchette comprise entre 27 % (Royaume-Uni) et le taux très élevé de 43 % au Canada (presque deux fois la moyenne de l'OCDE). Dans tous les pays, sauf au Royaume-Uni, les femmes ont un niveau d'études supérieur à celui des hommes et élevé : au Canada, 45 % des femmes possèdent un diplôme universitaire contre 35 % en Finlande et en Suède et 26 % au Royaume-Uni (tableau 3.2).

Alors que l'élévation du niveau d'études au Canada a été considérable, les taux d'emploi des femmes ayant fait au moins des études secondaires n'ont progressé que de cinq à six points de pourcentage. Par contre, c'est au Royaume-Uni que la probabilité d'occuper un emploi si l'on a un niveau d'études élevé a le plus augmenté (tableau 3.2). Par rapport à 1980, les taux d'emploi ont baissé pour tous les niveaux d'études en Finlande et en Suède et, ce qui n'est pas surprenant, la baisse a été la plus forte pour les femmes n'ayant pas fait d'études secondaires. Néanmoins, les taux d'emploi des Finlandaises et des Suédoises supportent bien la comparaison avec ceux des Canadiennes et des Britanniques, en particulier de celles qui n'ont pas fait d'études secondaires.

**Tableau 3.2. L'élévation du niveau d'études apparaît la plus prononcée au Canada**  
Distribution de la population et des taux d'emploi par niveau d'études et par sexe, 25-64 ans, 1981, 2002

	Hommes et femmes			Hommes			Femmes		
	Degré d'instruction au dessous du niveau secondaire supérieur	Niveau secondaire supérieur	Éducation tertiaire	Degré d'instruction au dessous du niveau secondaire supérieur	Niveau secondaire supérieur	Éducation tertiaire	Degré d'instruction au dessous du niveau secondaire supérieur	Niveau secondaire supérieur	Éducation tertiaire
A. Répartition de la population selon le niveau d'instruction									
2002									
Canada	17.4	39.9	42.6	18.1	42.0	39.9	16.8	37.9	45.3
Finlande	25.2	42.0	32.6	26.6	43.6	29.6	23.8	40.4	35.6
Suède	18.4	49.0	32.6	20.2	49.4	30.3	16.6	48.6	34.9
Royaume-Uni	35.6	37.4	26.9	30.4	42.2	27.2	41.4	32.0	26.4
OCDE	35.1	41.8	23.0	33.1	43.4	23.4	37.1	40.2	22.6
1981 <sup>a</sup>									
Canada	34.7	45.0	20.3	35.2	42.2	22.6	34.2	47.8	18.0
Finlande	48.6	29.7	21.6	47.3	32.1	20.5	50.0	27.3	22.7
Suède	44.4	36.5	19.1	43.7	37.2	19.1	45.1	35.7	19.2
Royaume-Uni	42.2	41.9	15.9	35.2	47.6	17.3	49.2	36.2	14.6
OCDE	..	..	..	..	..	..	..	..	..
B. Taux d'emploi									
2002									
Canada	55.3	75.9	82.0	66.0	82.1	86.1	43.9	69.1	78.3
Finlande	57.7	74.4	85.1	60.7	76.9	86.8	54.2	71.6	83.8
Suède	68.2	81.8	86.5	73.8	83.5	87.2	61.0	80.1	85.8
Royaume-Uni	52.9	79.4	87.8	59.1	84.4	89.7	47.5	73.3	85.6
OCDE	56.8	73.3	82.0	73.5	81.9	88.7	41.5	64.5	74.8
1981 <sup>a</sup>									
Canada	64.9	76.9	85.5	83.8	92.4	95.2	45.1	63.0	73.2
Finlande	84.1	85.6	94.4	89.0	89.3	97.9	79.4	81.1	91.0
Suède	84.0	90.7	93.1	90.5	95.3	94.7	77.5	85.7	91.4
Royaume-Uni	64.4	77.8	84.4	77.9	89.8	94.0	54.8	62.0	72.9
OCDE	..	..	..	..	..	..	..	..	..

a) 1982 pour la Finlande et 1984 pour le Royaume-Uni.

Source : OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris ; OCDE (2004), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.

Si de manière générale les femmes peuvent avoir un niveau d'études plus élevé que celui des hommes, la probabilité qu'elles occupent un emploi est moindre. Pour celles qui possèdent au moins un diplôme de fin d'études secondaires, l'écart entre hommes et femmes en termes de taux d'emploi est très faible depuis quelque temps en Finlande et en Suède (inférieur à 5 points de pourcentage) et il se resserre rapidement au Canada et au Royaume-Uni. Pour les moins instruites, l'écart entre hommes et femmes en termes d'emploi est le plus faible en Finlande (6 points de pourcentage) et en Suède (12 points de pourcentage) et il est beaucoup plus large au Canada et au Royaume-Uni (22 points de pourcentage).

Il y a cependant des différences fondamentales entre garçons et filles dans le choix de la discipline dans laquelle ils obtiennent un diplôme. Dans les quatre pays étudiés, les femmes constituent toujours l'écrasante majorité des étudiants qui font des études complètes dans les domaines de la santé et du travail social, des arts, des lettres et de l'enseignement et, dans une moindre mesure, dans d'autres disciplines sociales et en droit commercial et services aux entreprises (tableau 3.3). Les mathématiques et les sciences de l'ingénieur sont des disciplines à dominante masculine, mais la probabilité que les Finlandaises et les Suédoises se qualifient dans ces disciplines est plus grande qu'elle ne l'est pour les Canadiennes et les Britanniques. Les observations dont on dispose sur les performances respectives des élèves selon le sexe

**Tableau 3.3. Les femmes obtiennent des diplômes principalement en arts, lettres, sciences humaines, santé, travail social, enseignement et droit**

Pourcentage de diplômes tertiaires décernés aux femmes, selon le type de formation tertiaire et le domaine d'études (2002)

Santé et secteur social		Sciences de la vie, sciences physiques et agriculture		Mathématiques et informatique		Lettres, sciences humaines, art et enseignement		Sciences sociales, commerce, droit et services		Ingénierie, production et construction		
		Tertiaire de type B	Tertiaire de type A et programmes de recherche	Tertiaire de type B	Tertiaire de type A et programmes de recherche	Tertiaire de type B	Tertiaire de type A et programmes de recherche	Tertiaire de type B	Tertiaire de type A et programmes de recherche	Tertiaire de type B	Tertiaire de type A et programmes de recherche	
Canada (2000)	84	74	50	53	29	28	70	68	62	58	17	23
Finlande (2001)	87	86	54	54	48	39	75	79	58	68	18	21
Suède	95	81	54	57	42	40	55	77	69	59	31	28
Royaume-Uni	85	74	44	54	27	28	61	67	54	55	14	20
OCDE	84	70	41	49	31	30	67	70	59	53	18	23

Source : OCDE (2004), *Regards sur l'éducation*, notes de l'annexe 3, OCDE, Paris ([www.oecd.org/edu/eag2004](http://www.oecd.org/edu/eag2004)).

montrent que les filles ont en général de meilleurs résultats que les garçons (OCDE, 2004b). Des différences persistent, cependant, entre les sexes : les filles de 15 ans ont un score nettement meilleur en compréhension de l'écrit dans tous les pays de l'OCDE, tandis qu'en moyenne les garçons sont plus performants en termes de culture mathématique dans la plupart des pays de l'OCDE, notamment au Canada, en Suède et au Royaume-Uni, mais pas en Finlande. Sur la base de ce constat, il semble amplement justifié de prendre des mesures plus systématiques pour tenter de changer les attitudes des filles au moment du choix de leur domaine d'études.

### **3.1.2. Où les hommes et les femmes travaillent-ils et dans quelles conditions ?**

L'emploi dans le secteur des services joue un rôle important dans l'ensemble des quatre pays étudiés, mais plus particulièrement au Canada et dans la province de Québec, en Suède et au Royaume-Uni où trois travailleurs sur quatre sont employés dans le tertiaire. Les parts des travailleurs dans l'emploi de l'industrie (26 %) et de l'agriculture (5 %) sont les plus importantes en Finlande, mais elles sont néanmoins inférieures à la moyenne de l'OCDE. Les emplois féminins sont fortement concentrés dans les activités de services, dans une plus grande mesure que dans la plupart des pays de l'OCDE, ces emplois représentant 85 % environ de l'emploi féminin au Canada, dans la province de Québec et en Finlande et près de 90 % en Suède et au Royaume-Uni. La différence est que les Finlandaises et les Suédoises travaillent plus souvent dans le secteur public que les Canadiennes et les Britanniques : 40 % des salariées en Finlande et 50 % des salariées en Suède travaillent dans le secteur public (tableau 3.4). Dans les quatre pays, le secteur public emploie beaucoup d'infirmières et d'enseignantes, mais alors que le personnel en majorité féminin des structures d'accueil des enfants est employé par les administrations locales en Finlande et en Suède, au Canada, dans la province de Québec et au Royaume-Uni ces emplois relèvent du secteur privé (chapitre 4).

Dans la zone de l'OCDE, c'est sur le marché du travail canadien que la concentration professionnelle est la moins marquée : 75 % des femmes travaillent dans 32 professions et 75 % des hommes actifs dans 50 professions (OCDE, 2002a). En moyenne, dans la zone de l'OCDE les femmes sont concentrées dans 19 professions sur 114, tandis que 75 % des hommes qui travaillent sont répartis dans 30 de ces professions (tableau 3.2). En Finlande, en Suède et au Royaume-Uni la concentration professionnelle correspond à peu près à la moyenne de l'OCDE et elle est plus marquée pour les femmes : au Royaume-Uni, 17 professions regroupent 69 % des salariées, tandis qu'en Finlande 77 % des femmes occupant un emploi se répartissent dans 22 professions.

**Tableau 3.4. Les femmes sont les plus exposées au risque d'exercer certaines professions aux échelons inférieurs de la hiérarchie dans des conditions d'emploi précaires**  
Structure de l'emploi

	Canada				Finlande			Suède			Royaume-Uni			OCDE	
	1990	2000	2003	2003 Province de Québec	1990	2000	2003	1990	2000	2003	1990	2000	2003	2000	2003
<b>Part de l'agriculture en pourcentage de l'emploi civil</b>															
Hommes et femmes	3.4	2.5	2.2	1.6	8.9	6.1	5.1	3.3	2.4	2.1	2.2	1.5	1.3	8.0	7.2
Hommes	4.3	3.2	2.9	2.2	11.0	8.1	6.8	4.7	3.5	3.2	3.1	2.2	1.8	8.9	8.3
Femmes	2.3	1.6	1.4	0.9	6.6	3.9	3.3	1.8	1.1	0.9	1.1	0.8	0.6	7.6	7.0
<b>Part de l'industrie en pourcentage de l'emploi civil</b>															
Hommes et femmes	25.4	23.4	23.2	24.0	30.4	27.6	26.3	29.1	24.6	22.7	30.0	25.2	23.3	28.5	27.4
Hommes	35.5	33.5	33.4	33.7	42.5	40.1	39.2	43.1	36.7	34.7	41.4	36.5	34.6	38.0	37.3
Femmes	12.7	11.6	11.4	12.7	17.4	13.9	12.5	14.0	11.4	9.9	16.2	12.0	10.2	16.7	15.4
<b>Part des services en pourcentage de l'emploi civil</b>															
Hommes et femmes	71.2	74.1	74.7	74.4	60.7	66.3	68.5	67.4	72.9	75.1	67.1	73.0	75.3	63.3	65.2
Hommes	60.2	63.2	63.7	64.1	46.4	51.8	54.0	52.0	59.7	62.0	54.6	61.0	63.4	52.6	54.1
Femmes	85.0	86.8	87.2	86.4	75.9	82.2	84.1	84.2	87.3	89.2	82.1	87.0	89.0	75.7	77.5
<b>Concentration professionnelle – nombre de professions employant au moins 75 % des salariés</b>															
Hommes	..	53.0	..	..	..	29.0	..	..	31.0	..	..	29.0	..	30.0	..
Femmes	..	32.0	..	..	..	21.0	..	..	20.0	..	..	17.0	..	19.0	..
<b>Concentration professionnelle – pourcentage moyen d'hommes et de femmes dans les professions qui emploient au moins 75 % des salariés masculins/féminins</b>															
Hommes	..	71.0	..	..	..	75.0	..	..	71.0	..	..	70.0	..	73.0	..
Femmes	..	68.0	..	..	..	77.0	..	..	75.0	..	..	69.0	..	70.0	..
<b>Proportion de femmes aux postes de direction et d'encadrement</b>															
Hommes et femmes	..	37.8	..	..	..	29.8	..	..	31.6	..	..	33.4	..	29.1	..
<b>Fréquence de postes de direction parmi les salariés</b>															
Hommes et femmes	..	7.7	..	..	..	6.1	..	..	4.0	..	..	14.5	..	5.2	..
Hommes	..	9.3	..	..	..	8.6	..	..	5.6	..	..	18.4	..	6.9	..
Femmes	..	6.1	..	..	..	3.6	..	..	2.5	..	..	10.2	..	3.3	..
<b>Part de l'emploi temporaire dans l'emploi total<sup>a</sup></b>															
Hommes et femmes	..	12.5	12.5	13.6	..	16.5	16.3	..	14.6	..	4.7	6.0	5.1	..	..
Hommes	..	11.8	12.0	12.6	..	13.0	12.6	..	..	..	3.6	5.0	4.3	..	..
Femmes	..	13.3	13.0	14.7	..	19.9	20.0	..	..	..	6.1	7.1	6.1	..	..
<b>Part de l'emploi indépendant dans l'emploi civil</b>															
Hommes et femmes	9.5	10.7	9.7	..	15.6	13.7	12.9	9.2	10.3	9.6	15.1	12.3	12.7	18.3	17.8
<b>Part de l'emploi public dans l'emploi total<sup>b</sup></b>															
Hommes et femmes	21.0	18.7	19.0	21.0	23.5	24.8	25.6	40.6	35.4	34.7	..	23.1	23.4	..	..
Hommes	17.3	14.0	14.0	15.7	19.1	15.8	15.6 <sup>c</sup>	23.9	19.1	18.5	..	15.9	15.7	..	..
Femmes	25.5	24.2	24.8	27.0	38.3	40.1	39.6 <sup>c</sup>	57.1	51.5	50.5	..	31.4	32.4	..	..

.. Données non disponibles.

a) Canada, Finlande et Suède : contrat saisonnier, occasionnel et autre temporaire ; Royaume-Uni : pas d'emploi permanent.

b) CANSIM pour le Canada ; Royaume-Uni : Enquête sur la population active, Supplément trimestriel historique, tableau 22 : « Emplois par secteur industriel » ; Finlande : Base de données analytique pour les deux sexes, ministère des Affaires sociales et de la Santé ; Suède : Statistique Suède.

c) Données pour 2002.

Source : Données communiquées par les instituts statistiques nationaux à partir d'enquêtes sur la population active ; Emploi non salarié : OCDE (2004), *Statistiques de la population active*, OCDE, Paris ; Données sur les professions : OCDE (2002), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris.

Les femmes éprouvent des difficultés à s'élever dans la hiérarchie et le nombre de femmes qui occupent des postes de direction en Finlande et en Suède n'est pas beaucoup plus élevé que la moyenne de l'OCDE. Les Canadiennes qui occupent 38 % de l'ensemble des postes de cadres, semblent faire un peu mieux<sup>3</sup>.

#### **Formes non standard d'emploi**

Les conditions de travail ont changé et les modalités d'emploi sont devenues plus flexibles au cours des dernières décennies sous l'effet des progrès technologiques et de la déréglementation des marchés des produits et de l'expansion du secteur des services. En Finlande et en Suède, la nature des marchés du travail a irrémédiablement changé à la suite de la crise du début des années 90, aboutissant à une augmentation de la proportion de travailleurs dont les conditions d'emploi sont « non standard » (emplois occasionnels, atypiques ou temporaires) et qui peuvent ne pas avoir accès à toutes les mesures prises en faveur des familles dans les entreprises (chapitre 6)<sup>4</sup>.

Depuis le début des années 90, les contrats de travail temporaires sont devenus plus fréquents en Suède et très élevée en Finlande, avec un taux de 16 % parmi les pays examinés (tableau 3.4 ; pour la zone de l'OCDE, les marchés du travail de la Turquie, du Mexique, de la Corée et de l'Espagne sont les seuls où la fréquence de l'emploi temporaire est plus forte OCDE, 2002a). La crise du début des années 90, la rigueur de la législation sur la protection de l'emploi et sur les considérations de coûts ont amené les administrations locales de Finlande (qui s'occupent de la santé, de l'enseignement, des services sociaux et emploient de nombreuses femmes ; voir plus haut) à recourir davantage aux contrats de travail temporaires pour les jeunes travailleurs. En Finlande, 37 % de l'ensemble des salariées âgées de 25 à 29 ans et 23 % de celles âgées de 30 à 34 ans travaillent sous contrat de travail temporaire (Forssén et al., 2003). De nombreuses municipalités de Finlande recrutent les personnes qui s'occupent de l'éducation des tout petits et de l'accueil des enfants sur des contrats qui couvrent la période comprise entre la fin et le début des longues vacances d'été (chapitre 6)<sup>5</sup>.

La fréquence du travail temporaire est beaucoup plus faible au Canada, la province de Québec et au Royaume-Uni (tableau 3.4). Si l'on excepte les États-Unis, ces pays ont la législation de protection de l'emploi la moins stricte de l'ensemble des pays de l'OCDE. Le coût du licenciement d'un travailleur permanent est relativement faible et, de ce fait, les employeurs britanniques et canadiens ne ressentent pas comme les employeurs finlandais et suédois la nécessité de recruter sur une base temporaire plutôt permanente (OCDE, 2004).

### *Durée normale du travail*

Depuis 1979, la durée hebdomadaire moyenne du travail a diminué dans la plupart des pays de l'OCDE, notamment en Finlande, au Royaume-Uni et, dans une moindre mesure, au Canada. La Suède déforme cette courbe : la durée moyenne du travail était déjà faible en 1979 et, bien que le temps de travail semble avoir quelque peu diminué ces dernières années, elle reste au dessus du niveau de 1979 (OCDE, 2004g). Les Suédoises en particulier ont allongé leur durée hebdomadaire moyenne de travail pendant la deuxième moitié des années 90, celle-ci passant de 32.9 à 34.1 heures par semaine. Ce facteur explique en partie l'augmentation du nombre de congés de longue maladie en Suède (ESO, 2002)<sup>6</sup> et la proportion relativement élevée de parents qui se plaignent de tensions au travail et dans la vie familiale (chapitre 6).

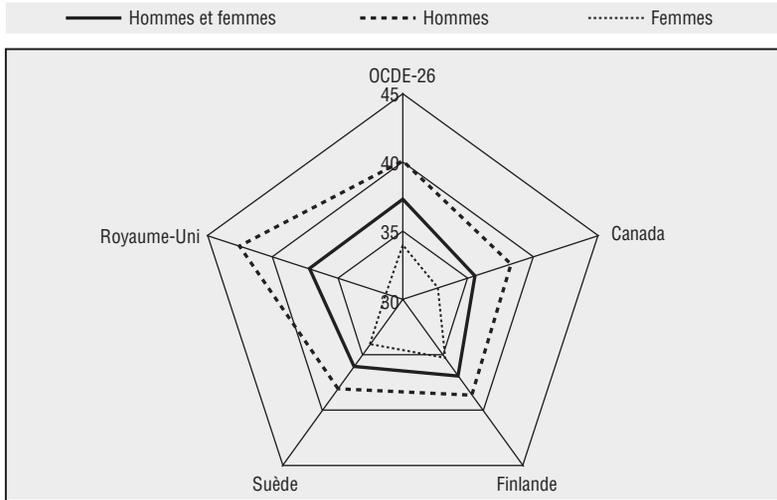
En moyenne la semaine de travail des femmes est plus courte que celle des hommes pour deux raisons : les hommes sont plus susceptibles que les femmes d'augmenter leur temps de travail, alors que les femmes ont davantage tendance à travailler à temps partiel que les hommes. Le graphique 3.1 montre que ce schéma correspond tout à fait à la situation au Royaume-Uni, où les femmes travaillent en moyenne un peu plus de 31 heures par semaine (voir aussi le tableau 3.1 sur la fréquence du travail à temps partiel chez les femmes), tandis que les hommes font en moyenne environ 42.5 heures hebdomadaires ouvrées. Une longue semaine de travail est un fait culturel admis pour les hommes au Royaume-Uni, ce qui explique en partie pourquoi, dans ce pays, 24 % des hommes travaillent plus de 50 heures par semaine, contre 12.5 % en Finlande, 7.7 % au Canada et seulement 2.3 % en Suède (chapitre 6). De fait, dans ces trois derniers pays, la durée du travail des hommes est inférieure à la moyenne de l'OCDE (graphique 3.1).

Les femmes finlandaises et britanniques sont plus susceptibles de travailler de longues heures : 6.8 % et 4.3 % des employées travaillent plus de 50 heures par semaine contre 1.9 % au Canada et seulement 0.6 % en Suède (voir chapitre 6). En Finlande, les femmes travaillent en moyenne 36 heures par semaine, le ratio entre le nombre moyen d'heures hebdomadaires ouvrées des femmes et celui des hommes dans ce pays est très élevé et atteint 92 %. L'écart entre la durée du travail des hommes et celle des femmes est également faible au Canada (15 points de pourcentage) et en Suède (11 points de pourcentage), mais considérable au Royaume-Uni où il atteint 26 points de pourcentage.

En prenant en compte l'incidence de la longue semaine de travail et celle de l'emploi à temps partiel et en comparant le nombre effectif d'heures ouvrées avec la semaine de 40 heures, il est possible d'obtenir des estimations des taux d'emploi équivalent plein temps. Ces taux d'emploi ainsi corrigés sont nettement inférieurs aux taux d'emploi « régulier », en particulier au Royaume-Uni, où le temps partiel féminin est très répandu et atteint 15 points

**Graphique 3.1. L'écart entre la durée du travail des hommes et celle des femmes est le plus important au Royaume-Uni**

Durée hebdomadaire moyenne de travail, travailleurs de plus de 15 ans, selon le sexe, 2002



Source : Base de données de l'OCDE sur les heures de travail. Les données sur la province de Québec, entièrement compatibles avec la base de données de l'OCDE sur les heures de travail, ne sont pas disponibles. Toutefois, les données nationales suggèrent que la répartition des heures de travail n'est pas véritablement différente de celle du reste du Canada (chapitre 6).

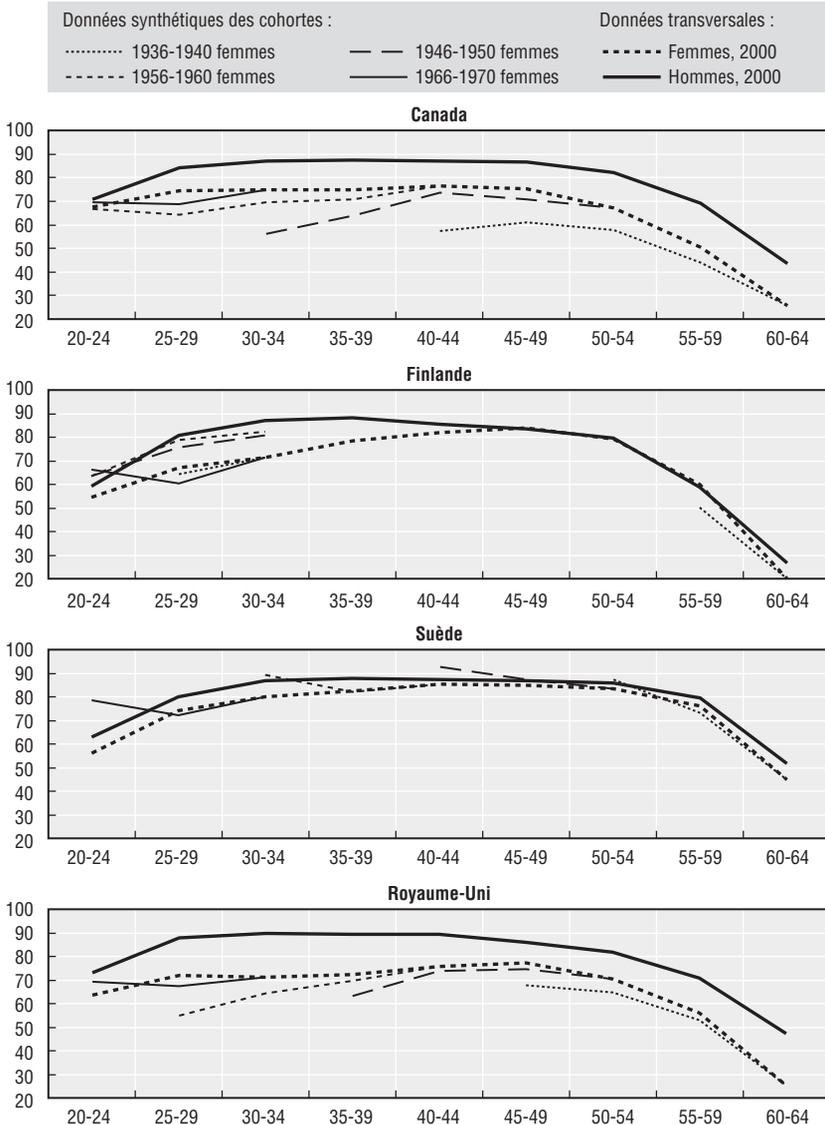
de pourcentage. Globalement, il en résulte des différences entre pays sur les taux d'emploi féminins qui augmentent (tableau 3.1) lorsqu'ils sont mesurés en équivalent plein-temps, qui s'établissent entre 62,0 % en Suède, 59,4 % en Finlande, 54,8 % au Canada et 51,7 % au Royaume-Uni.

### Évolution des modalités de travail sur le cycle de vie

Bien que les taux d'emploi maternels puissent varier de façon très prononcée d'une année sur l'autre (voir plus loin), ce que des données de cohortes sur cinq ans ne peuvent pas toujours faire apparaître, les taux d'emploi ventilés par âge peuvent servir à illustrer les changements généraux des attitudes des travailleurs à l'égard de l'emploi sur le cycle de vie. Comme c'est le cas dans d'autres pays de l'OCDE, les schémas d'emploi des hommes varient peu parmi les quatre pays étudiés, en particulier pour les travailleurs d'âge très actif (graphique 3.2). Les taux d'emploi des hommes augmentent jusqu'à ce que ces derniers aient de jeunes enfants, après quoi ils commencent à décliner, en particulier à partir de l'âge de 55 ans, mais l'âge effectif de départ en retraite semble être encore plus précoce en Finlande et au Royaume-Uni. En règle générale, la présence d'enfants ne semble pas avoir un impact important sur la durée de travail des pères au Canada, en Finlande ou en Suède, mais au

### Graphique 3.2. Depuis 1980, les attitudes des hommes et des femmes à l'égard du travail au Canada et au Royaume-Uni se rapprochent<sup>a</sup>

Comparaisons entre cohortes des taux d'emploi par âge, pourcentages



a) Le graphique présente des données transversales par âge et par sexe pour l'année 2001 ainsi que des données de cohortes « synthétiques » pour des femmes appartenant aux cohortes d'âges retenues.

Source : OCDE (2002a), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris.

Royaume-Uni les pères travaillent en moyenne quelques heures de plus par semaine que les hommes sans enfant (voir par exemple Anxo *et al.*, 2002 ; Stevens *et al.*, 2004).

Il y a beaucoup plus de variations dans l'attitude des femmes à l'égard du travail que ce soit entre cohortes ou entre pays. Les données concernant les Britanniques et les Canadiennes occupant un emploi montrent que la « courbe en M » s'est aplanie parce que les femmes jeunes tendent de plus en plus à rester dans la vie active lorsqu'elles (se marient et) ont un enfant. En ce qui concerne les jeunes Canadiennes, leur profil d'emploi sur le cycle de vie semble aussi plat que celui des hommes, mais il est à un niveau d'emploi de 10 points de pourcentage plus bas. Les profils de l'emploi féminin au Royaume-Uni ne sont pas très différents, si ce n'est que la courbe de l'emploi féminin semble encore atteindre son point culminant vers l'âge de 45 ans. Dans les deux pays, la croissance des taux d'emploi féminins parmi les jeunes cohortes a entraîné un rapprochement des profils d'emploi des hommes et des femmes sur le cycle de vie.

Les informations dont on dispose sur les cohortes finlandaises et suédoises mettent clairement en évidence l'impact de la crise économique sur la cohorte des femmes nées entre 1966 et 1970. Néanmoins, les cohortes de femmes nées entre 1946 et 1950 et entre 1956 et 1960 avaient des taux d'emploi plus élevés que les cohortes de femmes aussi bien plus âgées que plus jeunes et leur attitude à l'égard de l'emploi se rapprochait beaucoup de celle des hommes. Le nombre limité d'observations dont on dispose permet difficilement de déterminer si la baisse des taux d'emploi féminins dans la cohorte de femmes les plus jeunes correspond à une évolution permanente<sup>7</sup>. Toutefois, sont également intervenus des changements institutionnels qui ont affaibli les liens avec le marché du travail des jeunes Finlandaises, qui sont de plus en plus nombreuses à occuper des emplois temporaires et sont susceptibles de quitter la vie active pendant plusieurs années jusqu'à ce que leur plus jeune enfant atteigne l'âge de 3 ans ou entre à l'école (chapitre 6). En raison de ces facteurs, le profil des taux d'emploi féminin tend de plus en plus à atteindre son point culminant vers l'âge de 45 ans.

## 3.2. Les mères dans l'emploi

Cette section illustre comment les modalités de l'emploi maternel peuvent différer selon l'âge du plus jeune enfant, le nombre d'enfants, la situation maritale et les liens éventuels de ces facteurs avec les schémas de formation des familles (voir chapitre 2).

### 3.2.1. L'emploi maternel et l'âge du plus jeune enfant

En 2003, pratiquement deux mères sur trois ayant des enfants à charge au Royaume-Uni exerçaient une activité rémunérée. Dans les trois autres pays,

cependant, les taux d'emplois maternels étaient supérieurs de plus de 70 % (Canada), ou 80 % (Finlande et Suède) et ils étaient supérieurs aux taux d'emploi des femmes en général. Depuis 1980, les gains dans les taux d'emploi maternels ont été plus que significatifs au Canada et au Royaume-Uni, bien que ces taux pour la Suède et la Finlande étaient déjà très élevés en 1980. C'est au Canada, que ces taux ont le plus progressé et particulièrement dans la province de Québec où les taux d'emploi maternels ont bondi de 42 % en 1981 à 70.3 % en 2001 (tableau 3.5). Au Royaume-Uni, la progression de l'emploi maternel a été considérable et le taux frôle actuellement 70 % alors qu'il étaient de l'ordre de 50 % en 1980 (Gregg *et al.*, 2003). Plus récemment, l'emploi des mères finlandaises a lui aussi nettement augmenté après la crise des années 90 : de 66 % en 1995 à 76 % en 2002.

L'âge du plus jeune enfant a une incidence considérable sur les taux d'emploi maternels dans tous les pays étudiés. Au Canada, dans la province de Québec, en Suède et au Royaume-Uni, les taux d'emploi des mères de très jeunes enfants (c'est-à-dire moins de 3 ans) sont inférieurs de 10 points de pourcentage environ à ceux des mères ayant des enfants âgés de 3 à 6 ans. Cet écart sur le plan de l'emploi semble le plus important en Finlande où il est proche de 30 points de pourcentage comme beaucoup de mères dans ce pays quittant la vie active pendant les deux-trois années suivant la naissance de leur jeune enfant. Cette attitude s'explique par les incitations financières très généreuses accordées aux familles finlandaises (couple) pour ne pas utiliser les services de garde et se consacrer à plein-temps à l'éducation de leur enfant (chapitre 5). En outre, alors qu'au Canada, en Suède et au Royaume-Uni, tous les parents qui bénéficient d'un congé parental avec garantie d'emploi sont comptabilisés comme des actifs, les parents en congé parental en Finlande ne sont pas toujours considérés comme tels (encadré 3.1). Même si l'on tient compte de ces différences, les taux d'emploi des mères de très jeunes enfants sont, cependant, un très mauvais indicateur de la mesure dans laquelle celles-ci exercent effectivement une activité rémunérée. Bien que les informations disponibles soient des estimations, elles tendent à montrer que les mères de très jeunes enfants ont plus de chance d'occuper un emploi au Canada, province de Québec et au Royaume-Uni qu'en Finlande et en Suède (encadré 3.1).

Dans les quatre pays, l'âge de l'enfant ne semble pas être un facteur décisif qui détermine la durée de travail des mères occupant un emploi. Environ 55 % des mères occupant un emploi au Royaume-Uni travaillent à temps partiel et cette proportion est à peine plus élevée chez les mères de très jeunes enfants (âgés de 0 à 2 ans). Au Royaume-Uni, les mères travaillant à temps partiel conservent souvent ce statut d'emploi pendant longtemps. Au Canada, la fréquence du temps partiel chez les mères n'a que faiblement décliné sur une période de plusieurs années et la plupart des mères canadiennes (73 %) travaillent à plein-temps lorsque leur enfant est encore en bas âge et continuent

Tableau 3.5. **Les mères de très jeunes enfants sont les moins susceptibles d'occuper un emploi**

Taux d'emploi maternels en fonction de l'âge du plus jeune enfant

		Femmes			Mères dont le plus jeune enfant est âgé de									
					0-16 ans <sup>a</sup>			Moins de 3 ans			Entre 3 et moins de 6 ans <sup>a</sup>		De 6 à 16 ans <sup>a</sup>	
		Total	Temps partiel <sup>b</sup>	(Congé de maternité/parental) <sup>c</sup>	Total, dont :	Temps partiel <sup>b</sup>	(Congé de maternité/parental) <sup>c</sup>	Total, dont :	Temps partiel <sup>b</sup>	(Congé de maternité/parental) <sup>c</sup>	Total, dont :	Temps partiel <sup>b</sup>	Total, dont :	Temps partiel <sup>b</sup>
Canada <sup>d</sup>	1981	53.5	27.7	..	49.4	34.1	..	39.6	33.3	..	46.7	36.9	55.4	33.6
	1986	57.1	30.1	..	56.5	36.2	..	49.0	34.1	..	54.8	38.8	61.4	36.2
	1991	62.6	27.0	1.2	64.1	29.4	3.3	54.0	31.2	11.3	61.5	33.7	70.6	27.5
	1996	62.1	30.7	1.0	65.4	31.4	2.7	56.2	32.5	10.0	62.5	34.5	71.1	30.0
	2001	66.3	27.9	1.9	70.5	27.4	5.4	58.7	30.4	22.0	68.1	30.2	76.3	25.7
Province de Québec	1981	46.4	23.0	..	41.7	29.8	..	37.4	28.1	..	39.9	32.8	44.6	29.6
	1986	50.1	26.6	..	50.8	32.1	..	49.0	29.7	..	50.3	32.4	51.9	33.2
	1991	57.1	25.0	..	60.4	26.0	..	53.7	26.0	..	58.2	27.4	64.3	25.7
	1996	57.0	28.4	..	62.4	26.8	..	55.4	27.7	..	59.3	27.4	66.8	26.2
	2001	63.4	25.5	..	70.3	22.1	..	61.1	23.1	..	68.1	23.4	74.8	21.5
Finlande	1995	58.9	11.7	..	65.8	..	..	40.8	..	..	68.4	..	78.4	..
	2000	64.5	13.9	..	73.1	..	..	47.0	..	..	77.2	..	83.2	..
	2002	66.1	14.8	1.5	76.0	..	4.2	52.1	..	18.3	80.7	..	84.2	..
Suède <sup>b</sup>	1980	73.4	46.2	..	78.8	58.3	..	72.6	60.7	..	74.2	64.8	73.3	62.9
	1985	77.4	43.7	..	85.5	54.4	..	79.5	58.9	..	83.3	63.4	81.3	61.3
	1990	81.0	40.4	..	88.7	50.5	..	82.0	51.2	..	88.7	60.2	85.0	55.6
	1995	70.8	40.3	..	77.9	46.3	..	67.5	47.2	..	78.5	53.7	72.5	50.6
	2000	72.2	34.9	..	80.7	39.0	..	71.3	41.0	..	80.7	46.0	75.9	43.8
	2001	73.4	34.2	..	81.9	37.2	..	72.3	40.3	..	82.9	43.5	77.5	42.1
	2002	73.3	34.2	..	82.5	36.9	..	72.9	38.1	..	82.5	44.0	77.4	41.3
	2003	72.8	34.1	2.6	81.5	36.5	7.0	71.9	37.0	26.8	81.3	45.2	76.1	41.1

Tableau 3.5. **Les mères de très jeunes enfants sont les moins susceptibles d'occuper un emploi** (suite)  
Taux d'emploi maternels en fonction de l'âge du plus jeune enfant

Femmes			Mères dont le plus jeune enfant est âgé de											
			0-16 ans <sup>a</sup>			Moins de 3 ans			Entre 3 et moins de 6 ans <sup>a</sup>		De 6 à 16 ans <sup>a</sup>			
Total	Temps partiel <sup>b</sup>	(Congé de maternité/parental) <sup>c</sup>	Total, dont :	Temps partiel <sup>b</sup>	(Congé de maternité/parental) <sup>c</sup>	Total, dont :	Temps partiel <sup>b</sup>	(Congé de maternité/parental) <sup>c</sup>	Total, dont :	Temps partiel <sup>b</sup>	Total, dont :	Temps partiel <sup>b</sup>		
Royaume-Uni	1995	65.6	39.3	..	58.5	58.0	..	44.4	57.7	..	55.1	65.1	69.5	55.7
	2000	69.0	39.4	..	64.0	55.9	..	52.3	59.3	..	60.4	62.7	72.4	52.2
	2001	69.3	38.8	..	64.1	55.6	..	51.6	60.8	..	60.0	63.3	72.8	51.0
	2003	69.5	38.5	..	64.2	55.5	..	49.9	61.3	..	60.4	63.0	73.3	50.9
	2003	69.7	38.6	2.0	64.2	54.8	5.2	49.2	61.6	18.7	59.7	60.2	74.1	50.6

.. Données non disponibles.

a) Au lieu de 16 ans : 15 ans au Royaume-Uni ; au lieu de 6 ans : 7 ans en Suède.

b) Les données relatives au travail à temps partiel pour la Suède reflètent le nombre de personnes qui travaillent moins de 35 heures par semaine, cependant pour la province de Québec et les autres pays, le nombre d'heures travaillées pour un temps partiel est inférieur à 30 heures.

c) On suppose ici que toutes les mères en congé de maternité/parental travaillent à plein-temps.

d) Les données sur les congés pour l'année 1996 sont basées sur le nombre de bénéficiaires de l'assurance-emploi relatif à la garde d'enfant de 1995.

Source : Informations communiquées par les autorités nationales.

par la suite. Les tendances observées en Suède révèlent des changements plus importants : pour des taux d'emploi similaires (80 % environ aussi bien en 1980 qu'en 2003) la fréquence des mères avec enfants travaillant moins de 35 heures par semaine est tombé de 58 % en 1980 à 37 % en 2003. Ce taux est néanmoins relativement élevé comparé à l'incidence du travail à temps partiel chez l'ensemble des Suédoises (21 %) : la diminution du temps de travail concerne plus les mères que les femmes en Suède. En outre, l'incidence de la réduction du temps de travail semble être la plus importante chez les mères ayant un enfant de 3 à 6 ans, ce qui tend à indiquer qu'une proportion considérable de mères suédoises réduisent leur durée de travail comme elles ont le droit de le faire, jusqu'à ce que leur enfant atteigne l'âge de 8 ans (chapitre 6).

### Encadré 3.1. Être en congé parental, actif et/ou exercer une activité

Les enquêtes sur la population active des quatre pays étudiés considèrent comme des actifs toutes les personnes ayant un emploi mais qui sont en congé pour des « raisons familiales » (Canada), pour « l'éducation d'un enfant » (Suède) ou explicitement en « congé de maternité ou parental » (Finlande et Royaume-Uni). Par conséquent, les différences dans la durée du congé parental influent sur l'interprétation des taux d'emploi (surtout pour les femmes jeunes) dans l'ensemble des pays. La situation est encore compliquée par le fait que les personnes qui prennent certains congés de longue durée jusqu'à ce que l'enfant ait 3 ans environ, comme en Finlande (mais aussi en Autriche, en Allemagne, en France et en Espagne) ne sont pas par convention comptabilisées comme des actifs dans les enquêtes sur la population active (ILO, 2004).

Le tableau ci-dessous montre les effets estimés de ce phénomène. Le taux d'emploi des mères ayant un enfant de moins de 3 ans est le plus faible au Royaume-Uni et en Finlande, soit respectivement 49 % et 52 %, contre 59 % au Canada et, est le plus élevé, 72 % en Suède. Si les mères en congé parental avec garantie d'emploi étaient prises en compte (plus de 20 % de toutes les mères ayant un enfant âgé de 0 à 2 ans), alors le taux d'emploi maternel en Finlande serait alors plus élevé qu'en Suède (données pour 2002 fournies par les autorités finlandaises sur la base des définitions données dans Haataja, 2001 ; voir aussi Forssén *et al.*, 2003). La prise en compte des mères qui bénéficient de congé pour calculer le taux d'emploi permet d'avoir une idée de la mesure dans laquelle les mères de très jeunes enfants exercent effectivement une activité : cette proportion est de 45 % environ des mères de très jeunes enfants en Suède, 40 % au Canada, un tiers en Finlande et au Royaume-Uni.

### Encadré 3.1. Être en congé parental, actif et/ou exercer une activité (suite)

#### Les mères suédoises ayant de très jeunes enfants sont plus susceptibles d'être actives et d'exercer une activité rémunérée

	Canada	Finlande	Suède	Royaume-Uni
	2001	2002	2003	2003 <sup>a</sup>
Mères avec un enfant âgé de 0-3 ans	866 305	142 000	268 200	1 8987 54
<i>dont (en pourcentage) :</i>				
Au travail <sup>b</sup>	39.1	33.8	45.1	30.5
En congé de maternité/parental	22.0	18.3	26.8	18.7
En activité <sup>c</sup>	58.7	52.1	72.0	49.2
Congé de garde d'enfant à domicile <sup>d</sup>	..	21.8	..	..

.. Sans objet.

a) Estimations sur les congés de maternité/parental de 2003/2004 pour le Royaume-Uni.

b) « Au travail » fait référence au nombre de mères qui reprennent le travail après la naissance de leur enfant et qui ne sont plus en congé. Ces estimations incluent également les mères qui sont absentes du travail pour cause de maladie.

c) La catégorie « en activité » inclut toutes les femmes qui sont dans la catégorie « au travail ». Au Canada et au Royaume-Uni, cette rubrique répertorie également les femmes qui sont en congé de maternité et parental ; en Suède, cette catégorie comprend les femmes en congé parental à plein-temps et qui bénéficient de leur contrat de travail. En Finlande, seules les femmes en contrat de travail avant la naissance et qui sont en congé de maternité et/ou parental sont incluses ; par contre, sont exclues de la population active, les mères en congé de garde d'enfants à domicile avec un emploi protégé.

d) Par congé de garde d'enfants à domicile, on entend les mères qui perçoivent des prestations de garde d'enfants à domicile et qui ont un emploi assuré et vers lequel elles peuvent retourner (emploi protégé). Il n'existe pas de système comparable dans les autres pays examinés.

Source : Finlande, enquête sur l'emploi ; pour les taux de congé de maternité/parental canadien et suédois, calculs du Secrétariat de l'OCDE ; autres données communiquées par les autorités nationales.

### 3.2.2. La durée totale du travail des mères occupant un emploi décroît à mesure que la taille de la famille augmente

L'effet de la taille de la famille sur les taux d'emploi et la durée du travail des mères est illustré par le tableau 3.6. Dans les quatre pays étudiés, la probabilité que les mères soient inactives augmente en même temps que la taille de la famille, cet effet apparaissant toutefois peu marqué en Finlande (où il n'y a pas non plus de relation claire entre travail à temps partiel et taille de la famille). En Suède, les taux d'emploi maternels ne semblent pas s'effondrer en fonction du nombre d'enfants quel qu'il soit, tandis qu'au Canada (et dans la province de Québec) les taux d'emploi maternels ne chutent vraiment que chez les mères de quatre enfants. Au Canada, la progression constante de l'emploi à temps partiel suit l'augmentation de la taille de la famille, et les mères suédoises réduisent, pour la plupart, leur durée de travail avec l'arrivée

**Tableau 3.6. Les mères de familles nombreuses sont celles qui exercent le moins souvent un travail rémunéré à plein-temps**

Taux d'emploi féminins et maternels (TE), et part de l'emploi à temps partiel (TP)<sup>a</sup>

	Canada		Province de Québec		Finlande		Suède		Royaume-Uni	
	2001				2002		2003		2003	
	TE	TP	TE	TP	TE	TP	TE	TP	TE	TP
1 enfant	70.1	22.8	71.3	18.9	71.2	7.5	80.6	30.3	68.5	47.2
2 enfants	73.2	27.6	73.2	21.9	70.9	6.0	84.7	38.9	66.4	60.5
3 enfants	68.4	32.7	65.4	28.2	60.3	9.1	75.6 <sup>b</sup>	44.8 <sup>b</sup>	51.8	63.5
4+ enfants	58.0	36.1	53.3	31.6	59.3	6.3			32.1	67.4
Ensemble des mères	70.5	27.4	70.3	22.1	69.0	7.0	81.5	36.5	64.2	54.8
Ensemble des femmes	66.3	27.9	63.4	25.5	61.6	9.5	72.8	34.1	69.7	38.6

a) Les données relatives au travail à temps partiel pour la Suède reflètent les personnes qui travaillent moins de 35 heures par semaine, mais moins de 30 heures hebdomadaires pour les autres pays et la province de Québec.

b) Trois enfants ou plus.

Source : Informations communiquées par les instituts statistiques nationaux.

du second enfant. Au Royaume-Uni, les taux d'emploi maternels accusent un recul sensible chez les mères de trois enfants et, alors que pratiquement la moitié des mères ayant un enfant travaillent à temps partiel, ce taux augmente et atteint au moins 60 % pour deux enfants.

### 3.2.3. Emploi maternel et statut familial

Les familles biparentales biactives sont la norme au Canada (et dans la province de Québec) et en Finlande et, au Royaume-Uni, les deux parents occupent un emploi dans les deux tiers des familles biparentales, alors qu'en Suède les deux conjoints travaillent dans cinq couples sur six (tableau 3.7). Les étudiantes et les femmes plus âgées travaillent parfois à temps partiel, mais c'est moins le cas pour les mères finlandaises ayant des enfants à charge : dans près de 60 % de l'ensemble des familles biparentales (et 91 % de l'ensemble des familles biactives) les deux adultes travaillent à plein-temps (bien que les données sous-estiment le nombre de ménages biactifs, voir les notes du tableau 3.7). Au Canada, les deux adultes dans les deux tiers des familles biactives travaillent à plein-temps (ce taux est de 75 % dans la province de Québec), alors que ce n'est le cas que pour 42 % d'entre eux au Royaume-Uni. Au reste, la majorité des familles biactives au Royaume-Uni est appelée « familles à un actif et demi », autrement dit un parent travaille à plein-temps et l'autre à temps partiel. Dans 40 % environ des ménages

Tableau 3.7. **Les familles avec un actif et demi sont les plus courantes en Suède et au Royaume-Uni**Situation au regard de l'emploi des couples avec enfants<sup>a</sup>

	Aucun actif	Un parent <sup>b</sup>				Deux parents <sup>b</sup>				
		Total	Plein-temps	Temps partiel	Non connu	Total	2PT	1PT, 1TP	2 TP	Non connu
Canada										
1981	5.4	48.1	45.5	1.9	0.7	43.5	26.9	16.2	0.5	3.0
1991	6.3	33.0	30.5	1.8	0.7	58.2	39.1	18.6	0.6	2.5
1996	7.7	29.7	26.5	2.4	0.7	60.3	39.1	20.4	0.9	2.3
2001	6.1	27.1	24.5	1.9	0.6	64.6	44.6	19.2	0.7	2.2
Province de Québec										
1981	8.7	52.3	49.2	2.2	0.8	36.6	24.1	12.0	0.4	2.5
1991	7.9	35.5	32.7	2.0	0.8	54.0	38.1	15.3	0.6	2.6
1996	9.2	31.6	28.3	2.5	0.8	57.0	39.6	16.5	0.9	2.2
2001	6.4	27.0	24.4	1.9	0.7	64.3	48.2	15.5	0.7	2.4
Finlande <sup>c</sup>										
1990	1.3	24.9	24.3	0.6	–	73.8	67.8	5.6	0.4	–
1995	7.6	35.3	34.1	1.2	–	57.2	52.4	4.6	0.2	–
2000	5.4	32.0	31.2	0.9	–	62.6	57.6	5.0	0.0	–
2002	4.8	31.2	29.7	1.5	–	64.1	58.9	5.0	0.2	–
Suède										
2002	2.9	13.0	8.7	4.3	–	84.1	39.4	39.1	5.6	–
Royaume-Uni										
2000	6.5	26.8	23.2	3.0	0.7	66.7	27.6	36.6	0.7	1.8
2003	5.6	27.2	23.4	3.0	0.7	67.2	28.3	36.3	0.8	1.7

a) Enfants âgés de 16 ans ou moins, 15 ans ou moins au Royaume-Uni.

b) TP = temps partiel, emploi de moins de 30 heures par semaine ; sauf en Suède où le TP est de 35 heures par semaine ; PT = plein-temps, emploi de 30 heures ou plus (35 heures ou plus pour la Suède) hebdomadaire.

c) Données de la Finlande sur l'emploi par statut des ménages extraites de l'enquête sur le revenu sur 10 ans et plus ; le nombre de personnes en activité selon cette enquête était inférieur d'environ 6 à 8 % à celui suggéré par l'enquête sur la population active. Ceci s'explique par le fait que l'enquête sur le revenu ne considère pas une personne en activité si elle a travaillé depuis moins de 6 mois lors de l'étude annuelle.

Source : Informations communiquées par les instituts statistiques nationaux.

biactifs, les mères suédoises ayant de jeunes enfants réduisent leur durée de travail et font moins de 35 heures par semaine et dans 6 % des couples, les deux partenaires travaillent moins de 35 heures par semaine.

On ne dispose pas de données rétrospectives pour la Suède et le Royaume-Uni (voir tableau 3.A.1 à la fin de ce chapitre), mais les tendances de l'emploi maternel suggèrent que les familles biparentales biactives sont depuis longtemps la norme en Suède et que ce type de famille est

relativement récent au Royaume-Uni. D'ailleurs, le Royaume-Uni est le seul pays, parmi les pays étudiés, où les familles comptant un actif principal (y compris les familles biparentales monoactives et les familles à un actif et demi) sont le type de famille biparentale prédominant. Les tendances observées montrent que la proportion de familles biparentales monoactives a pratiquement diminué de moitié depuis 1981 au Canada avec une augmentation de la part des familles biparentales biactives à plein-temps : dans la province de Québec, ces tendances sont encore plus prononcées. D'après les données conjoncturelles concernant la Finlande, il semble que les couples où les deux adultes travaillent à plein-temps ont été la norme pendant un certain temps et que ce type de famille redevienne plus courant après la vague de licenciements du début des années 90.

Avec un taux de 2.9 %, la Suède affiche un taux de chômage très bas parmi les familles biparentales ayant des enfants à charge. Dans les autres pays, le taux de chômage de ces familles est pratiquement deux fois plus élevé, ce qui pose de graves problèmes de pauvreté (chapitre 2). L'amélioration de la situation économique a contribué à faire baisser l'incidence du chômage dans les familles biparentales avec enfants à charge en Finlande, au Canada, dans la province de Québec et au Royaume-Uni depuis le milieu des années 90.

#### ***L'emploi dans les familles monoparentales***

Il existe des différences considérables dans la situation au regard de l'emploi (et de la pauvreté) des familles monoparentales dans les quatre pays étudiés (tableau 3.8). Les taux d'emploi des parents isolés sont les plus élevés en Suède où ils dépassent 80 % (avec de nombreux parents isolés travaillant moins de 35 heures par semaine). En Finlande et au Canada, les taux d'emploi des parents isolés sont légèrement inférieurs, de l'ordre de 70 % et 68 % respectivement, mais à la différence de ce que l'on observe en Suède, 75 % environ des parents isolés au Canada et dans la province de Québec travaillent à plein-temps alors que ce taux est proche de 95 % en Finlande. Au Royaume-Uni, les taux d'emploi des parents isolés sont de 54.3 % en 2004 (contre 45 % en 1997), dont la moitié concerne l'emploi à temps partiel. Le cas du Québec est remarquable car le taux d'emploi des parents isolés a augmenté, passant de 47 % en 1981 à 67.8 % en vingt ans. Cette progression s'explique par l'amélioration de la situation économique (chapitre 2), les politiques en matière d'accueil des enfants (chapitre 4) et l'octroi de prestations moins généreuses (chapitre 5).

**Tableau 3.8. L'emploi des parents isolés s'accroît rapidement dans la province de Québec**

Situation au regard de l'emploi des parents isolés<sup>a</sup>

	Actif		Sans emploi
	Total	TP <sup>b</sup>	
<b>Canada</b>			
1981	58.7	17.3	41.3
1991	59.3	17.1	40.7
1996	57.5	22.3	42.5
2001	67.6	19.2	32.4
<b>Province de Québec</b>			
1981	47.0	15.3	53.0
1991	58.0	15.1	42.0
1996	55.5	17.9	44.5
2001	67.8	15.6	32.2
<b>Finlande</b>			
1990	87.3	2.9	12.7
1995	63.7	6.9	36.3
2000	66.7	4.8	33.3
2002	70.0	5.4	30.0
<b>Suède</b>			
2002	81.9	40.7	18.1
<b>Royaume-Uni</b>			
2000	51.2	50.7	48.8
2003	53.1	48.7	46.9

a) Enfants de 16 ans ou moins, 15 ans ou moins au Royaume-Uni.

b) Pourcentage du temps partiel dans l'emploi total : TP = temps partiel, emploi de moins de 30 heures par semaine (sauf pour la Suède, où il est de moins de 35 heures) ; plein-temps, emploi de 30 heures ou plus par semaine (sauf pour la Suède, où il est de 35 heures ou plus).

Source : Informations communiquées par les instituts statistiques nationaux.

### 3.3. Les différences de rémunérations entre hommes et femmes

Les femmes gagnent généralement moins que les hommes, en raison de leur concentration économique dans des secteurs professionnels où les rémunérations sont relativement basses, de la nature de leurs contrats de travail, du nombre relativement faible d'heures de travail rémunérées qu'elles effectuent et de la propension des mères plutôt que des pères à réduire leur participation au marché du travail en présence d'enfants. Les femmes plus âgées ont un niveau d'études relativement moins élevé, mais en ce qui concerne les femmes plus jeunes l'écart sur ce plan se serait plutôt inversé. Toutefois, comme le montre le tableau 3.3, il existe toujours des disparités entre les sexes sur le plan des études poursuivies, qui font que les femmes sont attirées par les secteurs à dominante féminine comme l'enseignement, la santé ou l'accueil des enfants. Il ressort de données comparables au niveau

international sur les disparités salariales entre hommes et femmes que celles-ci sont les plus importantes au Royaume-Uni, les plus faibles en Finlande et en Suède, le Canada occupant une position intermédiaire (OCDE, 2002a). En Finlande et en Suède, les écarts de salaires entre hommes et femmes sont les plus faibles aux niveaux *de rémunération les plus bas* : l'écart salarial entre les deux sexes dans le quintile inférieur n'est que de 8 % contre 14 % pour la zone de l'OCDE. Toutefois, plus haut dans la répartition des revenus, les écarts salariaux entre les sexes se creusent et aux niveaux *de rémunération les plus élevés* ils sont de 19 % environ au Canada et en Suède et de 23-24 % en Finlande et au Royaume-Uni, et nettement supérieurs à la moyenne de l'OCDE qui est de 16 %<sup>8</sup>.

Les observations fournies par les études nationales réalisées dans les quatre pays étudiés montrent que les caractéristiques individuelles des travailleurs et les différences liées au travail entre hommes et femmes expliquent en grande partie l'écart de salaire entre les deux sexes, surtout au Royaume-Uni<sup>9</sup>. La moitié environ de l'écart de salaire entre les sexes en Finlande et 61 % de l'écart de salaire entre les sexes au Canada s'expliquent par la ségrégation professionnelle et sectorielle des femmes (Drolet, 2002 ; et Kuusisto, 2004), tandis qu'au Canada les différences de rémunérations entre les sexes sont aussi liées au travail à temps partiel<sup>10</sup>. En Suède, l'écart de salaire entre les sexes est réduit de moitié lorsque l'on prend en compte les

Tableau 3.9. **Les écarts de salaires entre les deux sexes sont faibles en Suède et en Finlande, mais pas aux niveaux de rémunération élevés**

Ratio de rémunérations femmes-hommes<sup>a</sup>

	Salaires horaires, salariés à plein-temps <sup>b</sup>				Salaire horaire, total des salariés <sup>b</sup>			
	Rapport des moyennes	Rapport des médianes	Rapport des quintiles inférieurs <sup>c</sup>	Rapport des quintiles supérieurs <sup>c</sup>	Rapport des moyennes	Rapport des médianes	Rapport des quintiles inférieurs <sup>c</sup>	Rapport des quintiles supérieurs <sup>c</sup>
Canada	82	81	81	86	81	78	81	81
Finlande <sup>d</sup>	82	87	92	77	82	87	92	77
Suède	86	90	92	84	83	88	91	81
Royaume-Uni <sup>d</sup>	80	85	85	80	75	79	79	76
OCDE <sup>e</sup>	84	86	86	85	84	85	86	84

a) Salaires féminins rapportés aux salaires masculins, en pourcentage.

b) Personnes âgées de 20 à 64 ans.

c) Rapport entre la limite supérieure des quintiles de distribution des salaires des femmes et des hommes, respectivement.

d) 1998 pour la Finlande et le Royaume-Uni.

e) Moyenne non pondérée de 19 pays de l'OCDE : Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Portugal, Espagne, Suède, Suisse, Royaume-Uni et États-Unis.

Source : OCDE (2002), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris.

différences sectorielles, à telle enseigne que l'écart de salaire tombe à 1 % dans les administrations municipales, à 8 % dans les administrations centrales et à 10 % dans le secteur privé (Berg, 2004) : Meyerson et Petersen (1997) observent que la fraction de l'écart de salaire entre les sexes qui reste inexplicée n'est que de 1.4 % en Suède une fois que toutes les différences liées à l'emploi et aux caractéristiques des travailleurs ont été prises en compte. Walby et Olsen (2002) ont découvert que pour le Royaume-Uni, 72 %, de l'écart de salaire s'explique par l'expérience professionnelle (26 %), les interruptions d'activité pour s'occuper de la famille (15 %), le travail à temps partiel (12 %), les études (6 %) et la ségrégation professionnelle (26 %).

Aussi bien au Canada qu'au Royaume-Uni, les écarts de salaire entre les sexes se sont progressivement réduits, mais la part non expliquée des différences ne s'est réduite qu'au Canada (Mumford et Smith, 2004 ; et Shannon et Kidd, 2001)<sup>11</sup>. En revanche, les écarts de salaire entre hommes et femmes ne se sont pas réduits en Finlande et en Suède depuis les années 70 et les années 80, respectivement (Albrecht *et al.*, 2001 ; et STM, 2003). Les données concernant les États-Unis et le Danemark, qui ont enregistré respectivement une diminution et une stagnation de l'écart salarial entre les sexes, montrent que l'appréciation du capital humain a des incidences positives sur les salaires des Américaines (comme des Canadiennes et des Britanniques) mais pas sur ceux des Danoises, ce qui constitue une preuve convaincante de l'existence d'un plafond de verre au Danemark (Datta Gupta *et al.*, 2001). De la même manière, les écarts de salaire entre les sexes en Finlande et en Suède (tableau 3.7) sont les plus importants aux niveaux de rémunération élevés. Albrecht *et al.* (2001) émettent l'idée que le plafond de verre doit en partie son existence au système étendu de congé parental, qui est susceptible de réduire la motivation professionnelle du bénéficiaire du congé parental et/ou d'entraîner une dépréciation de son capital humain (Albrecht *et al.*, 1999 ; Phipps *et al.*, 2001 ; et Datta Gupta et Smith, 2000)<sup>12</sup>. Dans le même temps, les mères ont davantage tendance que les pères à prendre un congé pour élever un jeune enfant, les employeurs en viennent à attendre moins des femmes occupant un emploi, lesquelles peuvent alors moins s'investir dans leur formation et réduire leurs perspectives de carrière à long terme (Lommerud et Vagstad, 2000).

L'écart « d'ordre familial », qui estime la mesure dans laquelle les femmes sont pénalisées en matière de salaire par la décision d'avoir des enfants (au lieu de rester sans enfant), est faible en Suède et en Finlande (Jansson *et al.*, 2003 ; Vartiainen, 2001). Au Royaume-Uni, l'écart de salaire entre les mères et les femmes sans enfant va selon les estimations de 10 % à 22 % ce qui tient à la fréquence relativement élevée du temps partiel chez les mères (Viitanen, 2004 ; Joshi et Paci, 1998). La maternité réduit les gains cumulés des mères par rapport à ceux des hommes et des femmes sans enfant dans les quatre pays.

Sigle-Rushton et Waldfogel (2004) constatent que le montant estimé des gains cumulés (à l'âge de 45 ans) par les femmes sans enfant ayant un niveau d'études équivalent au deuxième cycle du secondaire représentent 70 % (Suède) et 77 % (Finlande) des gains des hommes ; cette proportion est de 62 % (Suède) et 63 % (Finlande) pour les mères de deux enfants. Dans le même temps, au Canada et au Royaume-Uni, les gains des femmes sans enfant représentent 67 % (Canada) et 73 % (Royaume-Uni) des gains cumulés des hommes, tandis que cette part ne représentait que 51 % (Canada) et 41 % (Royaume-Uni) pour les mères de deux enfants.

### **3.3.1. Les disparités de gains entre mère et père dans la famille biparentale**

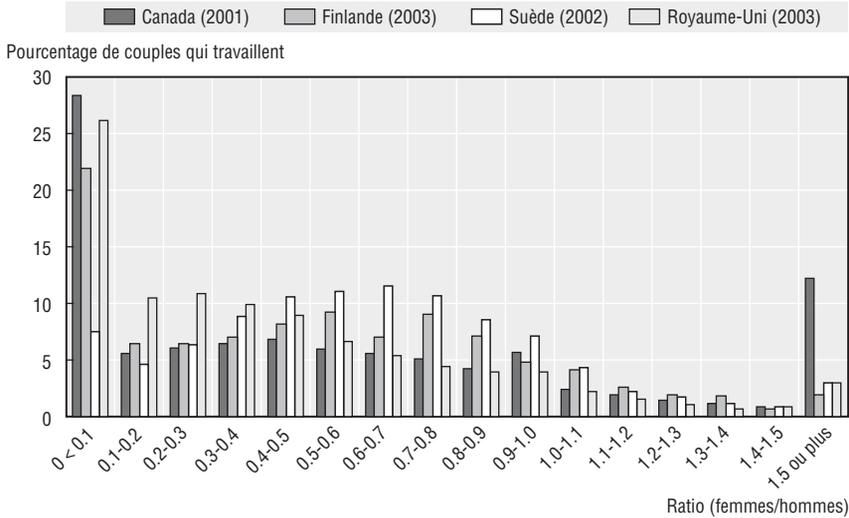
Dans tous les pays l'emploi à plein-temps du mari est la norme et c'est pourquoi ce dernier a le plus souvent les gains les plus importants de la famille. En moyenne, les disparités de gains entre les conjoints mariés sont les plus faibles en Suède, où la contribution des femmes au revenu du ménage représente 63 % des gains de leur conjoint, alors que cette proportion est de 58 % au Canada et dans la province de Québec, de 53 % en Finlande et de 45 % au Royaume-Uni. Cette différence s'explique en grande partie par le nombre limité de femmes suédoises qui n'ont pas d'emploi et gagnent moins de 10 % des gains de leur conjoint (graphique 3.3).

La distribution des gains au sein des familles biparentales varie considérablement selon les pays. Sans surprise toutefois, étant donné l'incidence limitée de l'emploi à temps partiel chez les mères finlandaises ayant des enfants à charge, un quart d'entre elles (et un cinquième des mères canadiennes) contribuent davantage au revenu familial que leur conjoint occupé à plein-temps. De plus, une canadienne mariée sur huit a un salaire une fois et demie supérieur à celui de son mari travaillant à plein-temps. En Suède, la forte proportion de femmes travaillant moins de 35 heures par semaine contribuent à des revenus maternels qui représentent entre 50 et 100 % des gains de leur conjoint, tandis qu'au Royaume-Uni les mères qui travaillent à temps partiel sont beaucoup plus susceptibles d'avoir un emploi faiblement rémunéré et/ou une durée de travail limitée (chapitre 6).

## **3.4. Conclusions**

Les performances au regard de l'emploi des quatre pays étudiés sont assez satisfaisantes comparées à celles des autres pays de l'OCDE. Les taux de participation des femmes sur le marché du travail sont particulièrement élevés, considérés dans une perspective internationale : ils vont de 70 % au Royaume-Uni à 77 % en Suède, comparé à 60 % pour la zone de l'OCDE en 2003. En conséquence, les disparités entre hommes et femmes en termes de taux d'emploi sont relativement faibles : elles vont de 3 % environ en

**Graphique 3.3. Les femmes gagnent généralement moins que leur conjoint**  
 Distribution des couples à deux salaires où le mari travaille à plein-temps, en fonction du ratio des revenus annuels du travail gagnés par les femmes sur ceux de leur conjoint, dernière année disponible



Source : Données communiquées par les autorités nationales fondées sur : Statistique du Canada (Recensement 2001) ; Statistique de la Finlande ; Enquête sur la population active du Royaume-Uni.

Finlande et en Suède à 9 % au Canada (et dans la province de Québec) et à 13 % au Royaume-Uni. La situation au regard de l'emploi des parents isolés est généralement meilleure aussi que dans la plupart des pays de l'OCDE, sauf au Royaume-Uni, où le taux d'emploi dépasse à peine 50 % et concerne essentiellement le temps partiel. La progression des taux d'emploi des parents isolés dans la province de Québec a été impressionnante puisque ceux-ci sont passés de 47 % en 1981 à 68 % en 2001.

Ces taux d'emploi féminins élevés masquent cependant des différences considérables dans la situation professionnelle et familiale des parents dans les quatre pays étudiés. Les taux d'emploi élevés des mères en Suède (et dans une moindre mesure en Finlande) s'expliquent par les longues périodes de congé pendant lesquelles elles sont comptabilisées comme des actifs. Néanmoins, les mères, au Canada, dans la province de Québec et au Royaume-Uni, sont plus susceptibles d'occuper un emploi ainsi qu'en Suède en raison de la profusion des emplois à temps partiel dans ces pays. Les mères de famille au Royaume-Uni sont les plus susceptibles de travailler à temps partiel et de nombreuses mères suédoises travaillent moins de 35 heures par semaine. Les Finlandaises

sont les plus susceptibles de se retirer de la vie active après la naissance d'un enfant, pour y revenir lorsque leur plus jeune enfant atteint généralement l'âge de 3 ans. Le fait que l'on attend que des mères qu'elles s'occupent elles-mêmes à plein-temps des très jeunes enfants en Finlande est un facteur qui contribue à la fréquence élevée de l'emploi temporaire chez les jeunes Finlandaises (chapitre 6).

En ce qui concerne le niveau d'études, la tendance à l'œuvre fait que l'écart entre les deux sexes devient progressivement favorable aux femmes. Les domaines d'études poursuivis par les femmes révèlent, cependant, toujours leur tendance à se qualifier dans des secteurs dominés par les femmes, tels que la santé, les sciences humaines et l'éducation, de préférence aux mathématiques et aux sciences de l'ingénieur par exemple. Ce facteur engendre un degré élevé de ségrégation professionnelle selon le sexe en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni, mais dans une moindre mesure au Canada. Pour le Canada et le Royaume-Uni, cela signifie que de nombreuses femmes occupent des emplois faiblement rémunérés du secteur privé qui sont à l'origine d'écarts salariaux relativement importants dans le quintile inférieur. En Finlande et en Suède les écarts salariaux sont généralement plus faibles, mais pas pour le quintile supérieur. Une tendance relativement limitée à se retirer du marché du travail, une faible incidence du travail à temps partiel, une ségrégation professionnelle entre les sexes limitée et un faible écart de salaire entre hommes et femmes pour le quintile supérieur sont tous des facteurs qui indiquent que les Canadiennes ont des chances relativement égales comparé à celles des hommes, de s'élever jusqu'au sommet de la hiérarchie.

Les couples à deux revenus sont la norme dans les quatre pays. Avec un taux de 84 %, la Suède affiche le pourcentage le plus élevé de couples dans lesquels les deux parents travaillent, alors que ce n'est le cas que pour les deux tiers environ des couples en Finlande, au Canada, dans la province de Québec et au Royaume-Uni. Mais tandis que dans ces ménages les deux conjoints travaillent à plein-temps en Finlande (92 %) et dans la province de Québec (75 %), le type le plus courant de famille biactive tant en Suède qu'au Royaume-Uni est celui où le deuxième apporteur de salaire réduit la durée de travail. Avec un taux proche de 6 %, la Suède a aussi le pourcentage le plus élevé de couples où les deux partenaires réduisent leur temps de travail. La Suède affiche également les meilleurs résultats en ce qui concerne les taux d'emploi des parents isolés (82 % en 2002) : les taux d'emploi au Canada et en Finlande sont inférieurs d'environ 10 points de pourcentage (mais le nombre de parents isolés travaillant à plein-temps y est plus important) et au Royaume-Uni, un peu plus de la moitié des parents isolés exercent un emploi rémunéré (une fois sur deux à temps partiel). L'évolution de la situation au regard de l'emploi des parents isolés dans la province de Québec a été

remarquable : leurs taux d'emploi sont passés de 47 % 1981 à 68 % en 2001, et cette progression contribuera assurément à réduire le risque de pauvreté des parents isolés, de leurs enfants et des enfants de leurs enfants.

## Notes

1. Comme de 1939 à 1945 la Finlande a été engagée dans des conflits, les Finlandaises ont fait une entrée massive sur le marché du travail. Si l'on fait une comparaison avec la Suède, qui n'était pas engagée dans un conflit militaire à l'époque, il s'est donc créé une tradition relativement forte d'activité féminine qui s'est maintenue pendant l'après-guerre : les taux d'emploi féminins de la Suède n'ont dépassé les taux de la Finlande qu'à la fin des années 70.
2. L'emploi à plein-temps et à temps partiel examiné ici, repose sur une définition commune, de 30 heures habituelles hebdomadaires de travail effectué dans le travail principal, sauf si annoté autrement.
3. Procéder à une comparaison entre pays des femmes occupant des postes de direction pose des difficultés car la classification d'emplois similaires peut être différente d'un pays à un autre. C'est probablement ce facteur qui explique en partie la proportion relativement élevée de travailleurs occupant des postes d'encadrement au Royaume-Uni (près de 15% des travailleurs sont à des postes « de direction ») par rapport aux trois autres pays.
4. Les travailleurs dont l'emploi est non standard comprennent : les salariés ayant un statut temporaire (à savoir les travailleurs sous contrat de durée déterminée), les travailleurs saisonniers, les travailleurs indépendants exerçant sur une base contractuelle (« travailleurs établis à leur compte »), les travailleurs à la demande et ceux employés par une agence de travail intérimaire. En raison de différences dans les définitions et les mesures entre pays, il n'existe pas de série complète de données sur la fréquence des formes d'emploi « non standard ».
5. Dans l'intervalle entre deux contrats temporaires de 9 à 10 mois, les travailleurs finlandais ont généralement droit aux prestations de chômage. Ce facteur tire vers le haut les taux de chômage féminins en Finlande (tableau 3.1).
6. Pendant la période 2000-03, le nombre annuel de travailleurs en arrêt maladie a augmenté de 140 000 à 175 000, alors que le nombre de personnes malades sans activité a augmenté pour atteindre 400 000 soit 3.5% de la population active (OCDE, 2004).
7. La seule observation disponible pour la cohorte de femmes nées entre 1976 et 1980 semble indiquer que les taux d'emploi des jeunes femmes âgées de 20 à 24 ans se sont effondrés, surtout en Suède. Il est probable que cette évolution résulte de changements dans les modalités éducatives, et elle n'a pas nécessairement d'incidence sur le profil d'emploi pour le reste de l'existence.
8. Aux niveaux de rémunération élevés, les écarts de salaires entre les deux sexes sont les plus faibles au Portugal, soit 2 % environ (OCDE, 2004).
9. Par exemple, le différentiel de salaire brut est de 30 % environ pour les salariés du secteur manufacturier et de 25 % pour les employés des administrations centrales et des sociétés privées du secteur tertiaire ; en Suède, il est plus grand pour les travailleurs non manuels (24 %) que pour le personnel des administrations centrales (16 %) et les travailleurs manuels (11 %) (Statistics Sweden, 2004 ; Vartiainen, 2003).

10. Drolet (2002) a constaté que la part du temps partiel dans une entreprise, même après prise en compte de la branche et de la profession, a une incidence négative plus importante sur le salaire des femmes que sur celui des hommes et que 11 % environ de l'écart de salaire lui est imputable.
11. Les données recueillies au Canada (comme aux États-Unis) incitent à penser que la réduction de l'écart de salaire depuis la fin des années 70 résulte de l'amélioration des caractéristiques individuelles des femmes occupant un emploi qui déterminent leur salaire (niveau d'études, expérience, syndicalisation, par exemple) ainsi que de la réduction de la part non expliquée de l'écart (Shannon et Kidd, 2001). En revanche, Harkness (1996) a constaté que la part non expliquée de l'écart de salaire entre les sexes au Royaume-Uni a augmenté entre 1974 et 1992.
12. Au Canada, les interruptions de carrière liées à un congé de maternité et à la garde des enfants sont moins pénalisantes pour les salaires que les interruptions liées à la demande comme le chômage et les licenciements (Phipps *et al.*, 2001), alors que l'on peut faire le même constat pour les interruptions de carrière pour des raisons autres que le congé parental en Suède (Albrecht *et al.*, 1999).

Tableau 3.A.1. **Taux d'emploi des ménages avec enfants**  
Canada

A. Familles de recensement <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a 16 ans au maximum												
	Aucun actif	Deux parents						Aucun actif	Un parent		Total	
		Un actif			Deux actifs				Actif			
		Plein-temps <sup>b</sup>	Temps partiel <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	2PT <sup>b</sup>	1PT, 1TP <sup>b</sup>	2 TP <sup>b</sup>		Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	PT		TP
1981	4.7	39.5	1.6	0.6	23.3	14.0	0.4	2.6	5.4	7.7	17.3	100
1986	5.1	32.2	2.1	0.7	25.7	15.8	0.6	2.5	6.5	8.9	18.3	100
1991	5.2	25.5	1.5	0.6	32.6	15.5	0.5	2.1	6.7	9.8	19.3	100
1996	6.2	21.5	2.0	0.6	31.6	16.5	0.7	1.9	8.1	11.0	20.3	100
2001	4.8	19.3	1.5	0.5	35.2	15.2	0.6	1.7	6.8	14.3	21.3	100

B. Familles de recensement <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a moins de 3 ans												
	Aucun actif	Plein-temps <sup>b</sup>	Temps partiel <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	2PT <sup>b</sup>	1PT, 1TP <sup>b</sup>	2 TP <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	Aucun actif	PT	TP	Total
1981	5.0	50.2	1.8	0.7	20.5	11.3	0.3	2.8	4.4	3.1	17.3	100
1986	5.8	40.3	2.3	0.9	24.2	13.8	0.5	2.8	5.6	3.8	18.3	100
1991	6.5	33.6	1.7	0.7	28.9	14.3	0.4	2.5	7.1	4.1	19.3	100
1996	7.9	28.0	2.3	0.8	29.6	15.5	0.7	2.2	8.3	4.6	20.3	100
2001	6.2	28.0	1.9	0.8	31.3	14.7	0.6	2.3	7.8	6.6	21.3	100

C. Familles de recensement <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a entre 3 ans et moins de 6 ans												
	Aucun actif	Plein-temps <sup>b</sup>	Temps partiel <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	2PT <sup>b</sup>	1PT, 1TP <sup>b</sup>	2 TP <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	Aucun actif	PT	TP	Total
1981	4.6	42.0	1.5	0.6	20.9	14.2	0.3	2.9	6.0	6.9	17.3	100
1986	5.0	33.8	2.1	0.8	23.4	16.2	0.6	2.7	7.4	8.1	18.3	100
1991	5.2	27.0	1.6	0.6	29.1	17.1	0.5	2.2	7.8	8.9	19.3	100
1996	6.2	22.6	1.9	0.6	28.8	17.3	0.7	2.0	9.8	10.0	20.3	100
2001	4.9	20.4	1.5	0.5	32.9	16.2	0.6	1.9	7.9	13.2	21.3	100

a) Familles de recensement où les adultes sont âgés de 15 à 64 ans.

b) TP = temps partiel = emploi de moins de 30 heures par semaine ; PT = plein-temps = emploi de 30 heures ou plus par semaine.

c) Y compris les personnes actives mais qui n'ont pas travaillé et qui étaient absentes au travail, avec ou sans salaire, pour diverses raisons (maladie, congés de maternité, congés annuels, conflits sur le lieu de travail, mauvaises conditions météorologiques, responsabilités familiales et personnelles ou tout autre raison).

Source : Statistique Canada, Recensements : 1981, 1986, 1991, 1996, 2001.

Tableau 3.A.1. **Taux d'emploi des ménages avec enfants (suite)**

Province de Québec

A. Familles de recensement <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a 16 ans au maximum												
		Deux parents							Un parent			Total
Année	Aucun actif	Un actif			Deux actifs				Aucun actif	Actif		
		Plein-temps <sup>b</sup>	Temps partiel <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	2PT <sup>b</sup>	1PT, 1TP <sup>b</sup>	2 TP <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>		PT	TP	
1981	7.5	42.6	1.9	0.7	20.9	10.4	0.4	2.1	7.1	6.3	17.3	100
1986	7.1	34.1	2.2	0.8	23.8	12.5	0.6	2.2	8.7	8.0	18.3	100
1991	6.5	27.0	1.7	0.6	31.4	12.6	0.5	2.1	7.4	10.2	19.3	100
1996	7.4	22.6	2.0	0.6	31.7	13.2	0.7	1.7	9.0	11.2	20.3	100
2001	4.9	18.9	1.5	0.5	37.4	12.0	0.5	1.8	7.2	15.2	21.3	100

B. Familles de recensement <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a moins de 3 ans												
Année	Aucun actif	Plein-temps <sup>b</sup>	Temps partiel <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	2PT <sup>b</sup>	1PT, 1TP <sup>b</sup>	2 TP <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	Aucun actif	PT	TP	Total
1981	7.3	49.6	2.0	0.8	21.0	9.4	0.3	2.2	4.9	2.3	17.3	100
1986	7.7	38.0	2.5	1.1	25.5	12.1	0.6	2.5	6.8	3.3	18.3	100
1991	8.1	32.8	1.9	0.8	30.8	11.9	0.5	2.7	7.0	3.5	19.3	100
1996	9.8	27.0	2.4	0.9	31.7	13.2	0.8	2.2	8.5	3.6	20.3	100
2001	7.2	25.0	1.9	0.9	36.7	11.9	0.6	2.7	7.5	5.4	21.3	100

C. Familles de recensement <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a entre 3 ans et moins de 6 ans												
Année	Aucun actif	Plein-temps <sup>b</sup>	Temps partiel <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	2PT <sup>b</sup>	1PT, 1TP <sup>b</sup>	2 TP <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	Aucun actif	PT	TP	Total
1981	7.4	44.9	1.7	0.8	19.3	10.9	0.4	2.4	7.2	5.1	17.3	100
1986	7.0	35.1	2.0	0.9	23.6	12.6	0.6	2.3	8.8	7.0	18.3	100
1991	6.7	28.1	1.7	0.8	30.1	13.2	0.5	2.2	8.4	8.4	19.3	100
1996	7.7	23.9	1.9	0.7	30.8	13.0	0.7	1.9	10.5	9.0	20.3	100
2001	5.3	19.1	1.6	0.5	36.8	12.3	0.5	1.8	8.4	13.6	21.3	100

a) Familles de recensement où les adultes sont âgés de 15 à 64 ans.

b) TP = temps partiel = emploi de moins de 30 heures par semaine ; PT = plein-temps = emploi de 30 heures ou plus par semaine.

c) Y compris les personnes actives mais qui n'ont pas travaillé et qui étaient absentes au travail, avec ou sans salaire, pour diverses raisons (maladie, congés de maternité, congés annuels, conflits sur le lieu de travail, mauvaises conditions météorologiques, responsabilités familiales et personnelles ou tout autre raison).

Source : Statistique Canada, Recensements : 1981, 1986, 1991, 1996, 2001.

Tableau 3.A.1. **Taux d'emploi des ménages avec enfants (suite)**  
Finlande

A. Ménages <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a 16 ans au maximum										
	Deux parents						Un parent			Total
	Aucun actif	Un actif		Deux actifs			Aucun actif	Actif		
		Plein- temps <sup>b</sup>	Temps partiel <sup>b</sup>	2 PT <sup>b</sup>	1PT, 1TP <sup>b</sup>	2 TP <sup>b</sup>		PT	TP	
1990	1.1	21.1	0.5	59.0	4.9	0.3	1.6	11.3	17.3	100
1995	6.4	28.8	1.0	44.4	3.9	0.2	5.6	9.8	18.3	100
2000	4.5	25.9	0.7	47.9	4.1	0.0	5.6	11.2	19.3	100
2001	4.0	25.2	0.7	50.1	3.6	0.2	4.9	11.3	20.3	100
2002	4.1	25.3	1.3	50.2	4.2	0.2	4.4	10.3	21.3	100
B. Ménages <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a moins de 3 ans										
1990	2.4	46.5	0.6	41.8	2.9	0.6	2.9	2.4	17.3	100
1995	10.8	52.4	1.8	25.9	2.4	0.0	5.4	1.2	18.3	100
2000	9.5	53.7	0.7	28.6	2.7	0.0	4.1	0.7	19.3	100
2001	7.3	54.3	0.7	29.8	2.0	0.0	4.0	2.0	20.3	100
2002	8.3	56.9	0.7	26.4	2.8	0.0	3.5	1.4	21.3	100
1990	0.8	15.0	0.8	65.0	8.3	0.0	0.8	9.2	17.3	100
1995	5.7	25.7	1.0	50.5	5.7	0.0	5.7	5.7	18.3	100
2000	2.9	20.0	1.0	54.3	6.7	0.0	7.6	7.6	19.3	100
2001	3.1	19.6	0.0	54.6	6.2	1.0	7.2	8.2	20.3	100
2002	4.0	19.2	1.0	56.6	6.1	0.0	6.1	7.1	21.3	100

a) Critère d'âge appliqué dans les ménages biparentaux : au moins un des deux époux est âgé de 15 à 64 ans.

b) TP = temps partiel = emploi de moins de 30 heures par semaine ; PT = plein-temps = emploi de 30 heures ou plus par semaine.

Source : Statistique Finlande : Statistiques sur la répartition du revenu.

Tableau 3.A.1. **Taux d'emploi des ménages avec enfants (suite)**  
Suède

A. Ménages <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a 16 ans au maximum										
		Deux parents					Un parent			Total
	Aucun actif	Un actif		Deux actifs			Aucun actif	Actif		
		Plein-temps <sup>b</sup>	Temps partiel <sup>b</sup>	2 PT <sup>b</sup>	1PT, 1TP <sup>b</sup>	2 TP <sup>b</sup>		PT	TP	
2001	2.2	6.8	2.5	30.7	31.0	3.2	4.1	19.6	17.3	100
2002	2.2	6.6	3.3	30.0	29.8	4.2	4.3	19.6	18.3	100
B. Ménages <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a moins de 3 ans										
2001	3.4	7.2	3.3	29.9	41.2	6.1	2.1	6.7	17.3	100
2002	2.6	6.5	4.9	28.2	40.4	6.8	3.1	7.6	18.3	100
C. Ménages <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a entre 3 ans et 6 ans										
2001	3.0	8.4	2.8	26.6	37.2	3.9	3.0	15.1	17.3	100
2002	2.3	8.3	3.6	25.4	38.4	4.2	4.0	13.9	18.3	100

a) Critère d'âge appliqué dans les ménages biparentaux : au moins un des deux époux est âgé de 15 à 64 ans.

b) TP = temps partiel = emploi de moins de 30 heures par semaine ; PT = plein-temps = emploi de 30 heures ou plus par semaine.

Source : Statistique Suède.

Tableau 3.A.1. **Taux d'emploi des ménages avec enfants (suite)**  
Royaume-Uni

A. Ménages <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a 16 ans au maximum												
		Deux parents							Un parent			Total
Année	Aucun actif	Un actif			Deux actifs				Aucun actif	Actif		
		Plein-temps <sup>b</sup>	Temps partiel <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>	2 PT <sup>b</sup>	1PT, 1TP <sup>b</sup>	2 TP <sup>b</sup>	Qui n'a pas travaillé <sup>c</sup>		PT	TP	
2000	5.1	18.3	2.4	0.5	21.9	29.0	0.5	1.4	10.7	10.1	17.3	100
2001	5.0	18.2	2.2	0.6	21.8	29.2	0.5	1.5	10.6	10.3	18.3	100
2002	4.9	18.2	2.2	0.7	21.1	28.7	0.6	1.7	10.6	11.2	19.3	100
2003	4.4	18.3	2.3	0.6	22.1	28.4	0.6	1.4	10.9	11.0	20.3	100
B. Ménages <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a moins de 3 ans												
2000	5.9	27.9	2.4	0.5	18.5	28.2	–	1.8	10.8	4.1	17.3	100
2001	5.6	27.7	2.3	0.8	17.8	29.2	–	1.6	11.0	4.0	18.3	100
2002	6.3	28.9	2.6	1.0	17.2	27.0	0.6	1.1	10.7	4.6	19.3	100
2003	5.4	29.6	2.3	0.9	17.0	26.9	0.7	1.0	11.9	4.2	20.3	100
C. Ménages <sup>a</sup> dont le plus jeune enfant a entre 3 ans et 6 ans												
2000	5.1	20.2	2.1	0.6	17.6	32.3	–	1.2	12.3	8.6	17.3	100
2001	4.2	20.9	2.0	0.7	17.1	31.1	–	2.0	12.3	9.6	18.3	100
2002	5.1	19.7	1.9	0.8	16.5	31.3	–	2.0	12.5	10.2	19.3	100
2003	4.4	21.1	2.5	0.8	18.0	29.5	–	1.9	12.3	9.3	20.3	100

a) Critère d'âge appliqué dans les ménages biparentaux : au moins un des deux époux est âgé de 15 à 64 ans.

b) TP = temps partiel = emploi de moins de 30 heures par semaine ; PT = plein-temps = emploi de 30 heures ou plus par semaine.

c) Y compris les personnes actives mais qui n'ont pas travaillé et qui étaient absentes au travail, avec ou sans salaire, pour diverses raisons (maladie, congés de maternité, congés annuels, conflits sur le lieu de travail, mauvaises conditions météorologiques, responsabilités familiales et personnelles ou tout autre raison).

Source : Office nationale des statistiques, Enquête sur la population active.

## Chapitre 4

### Aide à la garde d'enfants

*Tant dans la province de Québec qu'au Royaume-Uni, les investissements publics en matière de garde d'enfants ont augmenté rapidement depuis la fin des années 90 pour atteindre 0.8 % du PIB dans la province de Québec et 0.4 % du PIB au Royaume-Uni. Les systèmes de garderies municipales existant de longue date dans les pays nordiques (y compris les services de garde extrascolaire) sont plus coûteux : 1.1 % du PIB en Finlande et 2 % du PIB en Suède. Comparé à d'autres pays, le système suédois est onéreux en raison de son utilisation intensive par de très jeunes enfants : près de 85 % des enfants de 2 ans utilisent les services de garde formels en Suède contre environ la moitié en Finlande, au Royaume-Uni, dans la province de Québec et dans une moindre mesure dans le reste du Canada. Ce chapitre discute cela et d'autres résultats, en lien avec les différences d'approches en termes de politiques publiques visant le développement des capacités d'accueil, la réduction du coût d'accès pour les familles, et la promotion de services d'éducation et de garde de haute qualité.*

Il existe différentes raisons justifiant l'investissement dans la garde formelle d'enfants. Les pouvoirs publics souhaitent en général accroître le taux d'activité des femmes, améliorer le développement et l'éducation de l'enfant, s'attaquer à la pauvreté et, dans certains pays, aider les parents à avoir autant d'enfants qu'ils le souhaitent. Les priorités différentes assignées par les pouvoirs publics à ces objectifs (par rapport à différentes politiques de développement de par le passé) expliquent les écarts considérables existant d'un pays à l'autre quant à la nature des systèmes formels de garde d'enfants et à leur degré d'utilisation. Par exemple, les enfants de 2 ans sont dans une très grande proportion pris en charge dans ce type de services en Suède (85 %) alors qu'ils ne sont que la moitié environ de ce pourcentage en Finlande, dans la province de Québec et au Royaume-Uni.

Le présent chapitre analyse les différences quant à la nature des services de garde et à leurs effets sur la capacité à concilier vie professionnelle et vie familiale. Afin de mettre en évidence les différences entre pays, le chapitre décrit d'abord le lien entre les tendances de l'emploi chez les femmes et le développement de la garde d'enfants en vue d'analyser les objectifs des pouvoirs publics en matière de garde d'enfants. Il offre ensuite une vue générale des systèmes existants et de leur utilisation, et poursuit en abordant les différences entre pays quant aux approches des pouvoirs publics en matière de prestation de services de garde d'enfants à la fois abordables, accessibles et de grande qualité.

#### **4.1. Emploi des femmes et investissements publics dans les services de garde d'enfants : l'œuf et la poule**

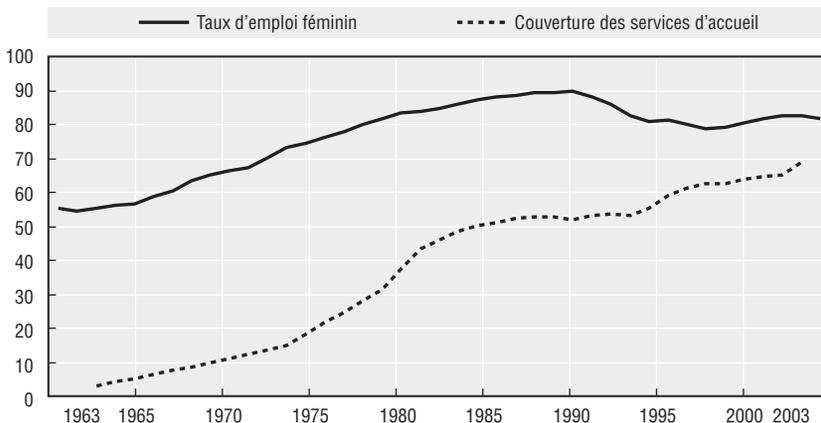
L'évolution du taux d'activité des femmes a, semble-t-il, précédé l'introduction de services de garde d'enfants largement accessibles et en a été de fait un facteur essentiel. Le développement des services de garde formels a alors permis la poursuite de la hausse de l'emploi chez les femmes, aussi bien en termes de nombre de travailleuses que d'heures de travail effectuées par ces dernières dans le cadre d'un emploi rémunéré. En témoigne l'expérience de la Suède – l'unique pays au sujet duquel nous disposons de séries longues de données sur le recours à la garde d'enfants<sup>1</sup>. À la fin des années 60 et au début des années 70, les taux d'activité des femmes oscillaient autour des 60/65 % et n'ont dépassé ce niveau que grâce au développement des services de garde initié à la fin des années 60 (graphique 4.1). En 1965, environ 3 % de l'ensemble

des très jeunes enfants de Suède étaient accueillis dans les services de garde publics, puis cette proportion a augmenté rapidement, en particulier à la fin des années 70 et au début des années 80, pour s'établir à 50 % en 1985 (graphique 4.1). La proportion des très jeunes enfants fréquentant les structures d'accueil a dépassé les 60 % depuis 1996 pour finalement atteindre près de quatre enfants sur cinq âgés de moins de 6 ans grâce à la récente réforme élargissant l'accès à ces structures. L'augmentation de la capacité des services de garde a alors favorisé la hausse de l'emploi des femmes vers des niveaux très élevés : les taux d'activité des femmes de 25 à 54 ans ont été portés à 90 % pour culminer en 1990 et, en dépit de la récession au début des années 90, les taux d'emploi des femmes d'âge actif restent élevés en se maintenant à environ 80 %.

L'accès plus ou moins large des parents à des services de garde d'enfants abordables et de grande qualité est un des facteurs expliquant pourquoi les chiffres de l'emploi des femmes diffèrent d'un pays à l'autre (chapitre 3). Dans la mesure où ils sont les plus complets et établis depuis longtemps, les services de garde d'enfants suédois et finlandais (pour les enfants âgés de 3 ans et plus) facilitent le travail à plein-temps. En équivalents plein-temps les taux d'emploi féminins sont de 62 % en Suède, 59.4 % en Finlande contre 54.8 % au Canada et 51.7 % au Royaume-Uni. En outre, les taux d'activité des femmes ayant de jeunes enfants en Suède (même si nombreuses sont celles qui sont

#### Graphique 4.1. La hausse de l'emploi des femmes en Suède a précédé le développement des services formels de garde d'enfants

Pourcentage d'enfants âgés de 0-6 ans et taux d'emploi féminin d'âge actif (25-54) en Suède, pourcentages



Source : Taux d'emploi féminin : OCDE (2004), *Statistiques sur la population active*, OCDE, Paris ; données sur la prise en charge des enfants communiquées par les autorités suédoises.

en congé) sont au moins supérieurs de 20 points de pourcentage à ceux des autres pays. Néanmoins, ces écarts entre les taux d'activité des femmes sont beaucoup plus faibles que ce que semblent suggérer les différences d'un pays à l'autre en matière de dépenses publiques pour les services de garde d'enfants, dont les montants s'élèvent à 2 %, 1.1 %, 0.8 % et 0.4 % du PIB respectivement de la Suède, de la Finlande, de la province de Québec, du Royaume-Uni et le Canada, dans son ensemble. Les dépenses publiques dans les services de garde ne dépendent pas seulement des objectifs relatifs aux taux d'activité des femmes et de la recherche de la croissance économique, mais devraient également être considérées comme s'inscrivant dans l'éventail beaucoup plus vaste des objectifs des politiques publiques qui sont à la base de l'élaboration des politiques concernant la garde d'enfants<sup>2</sup>.

## 4.2. Objectifs des politiques en matière de garde d'enfants

Dans les pays nordiques, comme la Finlande et la Suède, les politiques concernant la garde d'enfants figurent parmi les modèles universels d'aide sociale offrant un appui complet aux individus (et familles) à tous les stades de la vie. L'évolution de l'activité professionnelle des femmes peut avoir incité la mise en place de services de garde formels, mais les préoccupations liées au développement et à l'éducation de l'enfant ont d'emblée été l'objet de la formulation des politiques. En Suède, l'éducation préscolaire (c'est ainsi que l'on nomme les services de garde d'enfants dans le pays) est une partie intégrale du système éducatif avec son propre programme et est expressément considérée comme la première étape du processus d'apprentissage tout au long de la vie. Les multiples politiques de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants s'inscrivent également dans le cadre général des mesures visant à mieux concilier vie professionnelle et vie familiale afin d'aider tout un chacun non seulement à occuper un emploi, mais également à être parent et à avoir autant d'enfants qu'il le souhaite (Batljan, 2001). À de nombreux égards, les dépenses publiques dans les services de garde d'enfants apparaissent ainsi comme un facteur décisif du développement sociétal en Suède.

Une différence importante entre les systèmes finlandais et suédois porte sur l'âge de l'enfant à partir duquel les pouvoirs publics encouragent le retour à l'emploi des parents : environ 12-18 mois en Suède et implique deux étapes en Finlande : en premier lieu, à l'âge de 9 mois et demi (quand le congé parental expire), et, en second lieu, à l'âge de 3 ans quand les versements des allocations de garde à domicile, qui demeurent considérables malgré leur baisse, ne sont plus disponibles (chapitres 5 et 6).

Les questions de fécondité au Royaume-Uni ne tiennent expressément aucun compte des questions relatives à la politique familiale et aux services de garde. Cependant, les pouvoirs publics y accordent une plus grande

importance à la lutte contre la pauvreté de l'enfant qu'ils considèrent être leur premier objectif. Leurs autres missions, par exemple, la promotion de l'emploi féminin et l'égalité des sexes, sont tenues pour indispensables à la réalisation de ce premier objectif sans toutefois constituer un volet essentiel de leur action. Les services de garde d'enfants ont été très fortement subventionnés depuis 1997 en vue de réduire les barrières à l'emploi rémunéré, tandis que, dans le même temps, les prestations pour enfants sous condition de ressources ont été étendues afin de lutter plus directement contre la pauvreté. Ces efforts ont été complétés par le programme *Sure Start* et par la suite, par le programme des *Children's Centre* introduisant le développement de services d'aide à l'ensemble des familles (y compris les services de garde d'enfants). Au commencement, de tels services étaient limités aux zones relativement démunies mais il est prévu 3 500 *Children's Centre* à travers l'Angleterre d'ici 2010 (voir ci-dessous). L'offre d'une éducation préscolaire gratuite (deux heures et demie par jour) à temps partiel par les écoles maternelles à l'intention des 3-4 ans vise tous les enfants afin de renforcer leur développement mais également de réduire l'ensemble des frais de garde encourus par les parents. Cette prise en charge de la gratuité de l'éducation sera étendue à 15 heures par semaine pendant 38 semaines par an, et d'ici 2010, les objectifs britanniques en terme de politique de service de garde de jour concerneront tous les parents avec des enfants de 3-11 ans qui souhaitent utiliser ces structures (HM Treasury, 2004).

Afin d'aider les enfants et les familles vulnérables et de faciliter l'emploi chez les parents à bas revenus, les autorités fédérales au Canada offrent un appui financier aux pouvoirs publics des Provinces chargés d'élaborer et d'assurer les services familiaux, notamment les services de garde d'enfants. Dans de nombreuses Provinces canadiennes, l'aide des pouvoirs publics à la garde d'enfants est limitée et la couverture des dispositifs correspondants y est parcellaire (OCDE, 2004m)<sup>3</sup>. Outre les initiatives existantes (encadré 4.1), une nouvelle mesure fédérale a été annoncée pour améliorer l'accès d'un plus grand nombre de Canadiens à des services de garde abordables et de qualité<sup>4</sup>. Par rapport aux autres Provinces, l'action des pouvoirs publics sur les questions familiales au Québec est plus interventionniste et la réforme de la politique familiale introduite en 1997/98 a conduit à un développement rapide des services de garde d'enfants abordables et de qualité (avec une hausse prévue du nombre de places de garde subventionnées). Deux grandes priorités motivent cette expansion : aider tous les parents qui travaillent et favoriser le développement chez tous les enfants (MESSF, 2003 et 2004). L'action en matière d'aide familiale au Québec tend à la même universalité que dans les pays nordiques.

#### Encadré 4.1. Les politiques en matière de garde d'enfants au Canada

Les services de garde d'enfants au Canada ne relèvent pas des attributions directes de l'administration fédérale à l'exception de certains groupes bénéficiaires (gens des Premières nations vivant dans une réserve, familles de membres du personnel militaire et immigrants récents). Le chapitre 2 a montré comment l'administration fédérale contribue au financement global de la fourniture des services sociaux et familiaux à l'échelle de chaque Province. Toutefois, au cours des dernières années, l'administration fédérale a participé plus activement au financement des services de garde d'enfants, et les dernières initiatives témoignent d'une plus grande implication des autorités fédérales dans l'aide à la garde d'enfants pour des catégories plus larges de parents canadiens.

À la fin des années 90, deux initiatives ont renforcé l'aide publique aux familles : la prestation fiscale canadienne pour enfants (CCTB) qui a non seulement amélioré la situation des familles en termes de revenus mais a également libéré des ressources au niveau des Provinces à l'appui des familles (voir l'expérience du Québec ci-dessous) ; et le cadre d'action, tel qu'établi par le Plan d'action national pour les enfants (PANE), qui porte essentiellement sur l'amélioration de la santé, de la sécurité et du développement général de tous les jeunes enfants.

La Prestation nationale pour enfants (PNE), mise en place en 1998, est une initiative conjointe fédérale-provinciale-territoriale destinée à aider les parents à bas revenus, ayant un travail ou allocataires de prestations sociales. L'introduction de la PNE a permis aux Provinces de réduire les majorations pour enfant versées au titre de l'aide sociale et de réinvestir ailleurs les fonds ainsi libérés. Les autorités fédérales estiment que quelque 30 % des réinvestissements des Provinces/Territoires en 2002/03 ont servi à financer les services, subventions et aides à la garde d'enfants.

L'Entente sur le développement de la petite enfance (EDPE) a été lancée en 2000 avec pour objectif d'améliorer et de développer l'aide aux jeunes enfants (de 0 à 6 ans) et à leurs familles. En 2003/04, 0,5 milliard de CAD de fonds fédéraux ont été alloués aux Provinces et Territoires par l'intermédiaire du Transfert social canadien en matière de programmes sociaux pour soutenir quatre domaines clés : 1) grossesse et petite enfance saines ; 2) soutien aux parents et à la famille ; 3) soutien communautaire ; et 4) renforcement du développement, de l'apprentissage et de la garde de la petite enfance. Cette initiative est ainsi mise en œuvre conjointement par Développement social Canada et Santé Canada à un niveau fédéral. Les Provinces sont libres de définir les priorités du programme comme elles l'entendent, mais sept d'entre elles ont investi dans des financements supplémentaires pour le développement de l'aide à la garde d'enfants (par exemple, augmentation des subventions pour frais de garde, aménagement de nouveaux espaces et formation des éducateurs).

En mars 2003, l'Entente-cadre multilatérale fédérale-provinciale-territoriale sur l'apprentissage des jeunes enfants et sur les services de garde à la petite enfance a été conclue afin d'accroître les investissements dans la promotion du développement de la

#### Encadré 4.1. **Les politiques en matière de garde d'enfants au Canada** (suite)

petite enfance et dans les programmes de soutien à l'emploi et de formation professionnelle destinés aux parents. Sur une période de cinq ans, environ 1.05 milliard de CAD seront transférés aux Provinces et Territoires pour être investis dans des programmes réglementés de garde d'enfants.

L'administration provinciale de Québec n'a pas signé ces accords car elle souhaite conserver ses attributions dans ce domaine. Toutefois, sa politique étant conforme avec les principes généraux qui inspirent ces deux initiatives, elle bénéficie du financement fédéral par l'intermédiaire du Transfert social canadien. En 2003/04, 118.4 millions de CAD ont été transférés dans la province de Québec dans le cadre de l'Initiative du développement de la petite enfance et environ 6 millions de CAD au titre du Cadre multilatéral sur l'apprentissage des jeunes enfants et sur les services de garde à la petite enfance (La province de Québec devrait recevoir près de 250 millions de CAD sur une période de cinq ans jusqu'en 2008/09.)

En dehors des crédits ci-dessus affectés à l'aide aux jeunes enfants, les 13 Provinces et Territoires du Canada peuvent concevoir comme ils l'entendent leurs politiques sociales et familiales respectives, notamment la politique de garde d'enfants. L'OCDE (2004m) offre un aperçu des différences entre les services de garde d'un bout à l'autre du Canada, du point de vue par exemple des dépenses publiques (qui sont relativement faibles, 0.2 % du PIB), la qualité des services, des frais payés par les parents et d'autres informations pertinentes. La province de Québec se distingue du reste du Canada dans la mesure où, contrairement aux autres Provinces, elle a augmenté ses dépenses pour les services de garde d'enfants depuis 1997.

En conséquence, la couverture des services de garde d'enfants formels est inégale à travers le Canada, à part au Québec (OCDE, 2004m) : 40 % de la capacité des services de garde du Canada se situe dans cette Province, alors que les très jeunes enfants du Québec représentent seulement 22 % de l'ensemble des Canadiens). Les autorités fédérales, en tant que responsables du développement des capacités de services de garde d'enfants et de l'amélioration de l'accès aux Canadiens, ont annoncé des fonds supplémentaires de 5 milliards de CAD sur les cinq prochaines années. Reste à savoir comment exactement ce financement sera alloué. Idéalement, le financement devrait se conformer au choix des parents et pourrait combiner plusieurs outils de gestion, comme au Royaume-Uni (voir ci-dessous) et dans d'autres pays d'OCDE qui sont en train de mettre en place des systèmes de garde d'enfants (OCDE, 2002 et 2004).

Il pourrait y avoir par exemple des subventions accordées directement aux prestataires qui investissent dans les équipements, aux prestataires qui sont situés dans des zones défavorisées et/ou peu peuplées ou à ceux qui dispensent des services pour les enfants ayant des besoins spécifiques. En outre, l'aide aux services de garde (et aux services périscolaires) pourrait être directement versée aux parents. L'assurance que l'aide publique aux services de garde des enfants est disponible pour

### Encadré 4.1. Les politiques en matière de garde d'enfants au Canada (suite)

les parents incite les prestataires privés à investir sur le marché. Le financement des parents ne favorise pas un prestataire par rapport à un autre, mais améliore l'efficacité des services à travers une certaine concurrence et donne aux parents plus de choix parmi les prestataires et les types de services de garde. Cependant, un tel financement devrait être strictement lié aux prestataires qui adhèrent aux standards de qualité définis par avance (par exemple, des règlements sur le nombre de personnel certifié parmi l'ensemble du personnel, des taux d'encadrement, mais aussi la participation des parents dans les services de garde d'enfants, etc.). L'aide pour la garde d'enfants peut être établie sur le principe des conditions de revenu afin de respecter une répartition équitable des ressources publiques. Cette aide peut être liée aux heures de travail afin de poursuivre les objectifs de la politique de l'emploi.

#### Dépenses des provinces du Canada pour les services de garde par enfant âgé de 0 à 12 ans, 1995, 2001<sup>d</sup>, en dollars canadiens de 2001

Province/Territoire	1995	2001
Terre-Neuve et Labrador	33	101
Ile-du-Prince-Edouard <sup>e</sup>	74	187
Nouvelle Écosse	73	91
Nouveau Brunswick	28	105
<b>Québec</b>	<b>190</b>	<b>980</b>
Ontario	318	232
Manitoba	258	338
Saskatchewan	74	97
Alberta	146	110
Colombie-Britannique <sup>f</sup>	169	274
Territoires du Nord-Ouest <sup>g</sup>	87	..
Nunavut	..	..
Territoire du Yukon <sup>g</sup>	574	..
<b>CANADA</b>	<b>220</b>	<b>386</b>

.. Non disponible.

d) Estimations fondées sur l'ensemble des prestations des Provinces et des Territoires et sur l'ensemble des enfants âgés de 0-12 ans.

e) Les chiffres de 2001 pour l'Ile du Prince Edouard incluent les jardins d'enfants qui sont régis par la législation sur la protection de l'enfance. En conséquence, les chiffres de 2001 ne sont pas comparables aux chiffres des années précédentes.

f) Les chiffres pour la Colombie-Britannique octroie des subventions de garde d'enfants sont des estimations car la Colombie-Britannique octroie des subventions aux gardes régulières et irrégulières. Par conséquent, ces chiffres ont été ajustés.

g) Les chiffres concernant les Territoires du Nord Ouest et du Yukon sont fondés sur des évaluations du nombre d'enfants âgés de 0-12 ans et ne permettent donc pas de comparaison directe avec des chiffres communiqués par les autres juridictions.

Source : Friendly, M., J., Beach et M. Turiano (2003), *Services éducatifs et de garde à l'enfance au Canada, 2001*, Childcare Resource and Research Unit, University of Toronto, Toronto.

### 4.3. Services de garde d'enfants : gouvernance, type de service et utilisation

Des différences notables dans la gouvernance, ainsi que dans la prestation et l'utilisation des services de garde d'enfants existent d'un pays à l'autre. En Suède et en Finlande, les services de garde ont été jusqu'à maintenant assurés par le secteur public tandis qu'au Canada, dans la province de Québec et au Royaume-Uni, ils ont surtout été le fait des deux secteurs, privés et public, mais à dominante privée (prestataires à but lucratif ou non). Par essence, la prestation privée autorise une plus grande diversité des services, comme en témoigne le système britannique. Parmi les quatre pays étudiés, la Suède est celui où parents et enfants sont les plus gros utilisateurs de services de garde formels.

#### 4.3.1. Gouvernance des services de garde

Les modèles finlandais et suédois de services de garde ne diffèrent pas. Dans les deux pays, les pouvoirs publics au niveau local (municipal) sont chargés de fournir des services sociaux et de santé, notamment des services de garde d'enfants. En Finlande, ces services de garde sont assurés par le ministère des Affaires sociales et de la Santé. En Suède, l'ensemble des services de garde d'enfants relève des institutions préscolaires depuis l'introduction de la réforme de 1996 qui a rassemblé ces services sous la tutelle du ministère de l'Éducation. C'est dans ces cadres institutionnels que les pouvoirs publics définissent les objectifs, formulent les directives et fixent les règles financières. Dans les deux pays, les municipalités doivent assurer des services préscolaires de même que des services de garde extrascolaires en fonction des obligations professionnelles des parents (voire de leurs obligations éducatives dans le cas de la Suède). En Suède, ces services que doivent assurer les municipalités concernent tous les enfants âgés d'un an et plus mais, à la différence de la Finlande, les parents n'ont aucun recours judiciaire pour exercer ce droit. En Finlande, la garantie du droit aux services de garde concerne tous les enfants d'âge préscolaire (7 ans dans les deux pays)<sup>5</sup>. Tout au long de l'année, les municipalités suédoises sont quant à elles tenues de répondre à toute demande en proposant une place d'accueil dans un délai raisonnable, c'est-à-dire souvent de trois à quatre mois. En pratique, l'entrée dans le système de l'école préscolaire suédoise se fait soit en août soit en janvier. En Finlande, les parents doivent inscrire leur enfant quatre mois avant que celui-ci ne soit placé, mais seulement deux semaines avant si les parents travaillent ou étudient. Les situations varient selon les municipalités, par exemple à Helsinki, les parents inscrivent leur enfant deux mois avant le placement.

La législation régissant la prestation des services au niveau local peut fixer des règles de nature générale concernant les normes de base sans toutefois imposer un nombre excessif de dispositions détaillées sur la nature et l'étendue de cette prestation (encadré 4.2). Aussi les dispositifs en place permettent-ils une certaine diversité dans la prestation des services d'une municipalité à l'autre. Par exemple, les municipalités peuvent, ainsi qu'elles le font souvent, assurer elles-mêmes les services de garde (ou bien s'associer avec des municipalités voisines pour ce faire), mais elles peuvent également acheter ces services à d'autres pouvoirs locaux ou à des prestataires privés. On observe néanmoins de fortes similitudes d'une municipalité à l'autre dans la mesure où les décideurs en Finlande et en Suède visent en général à offrir un accès à des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants abordables et de qualité. Ainsi, s'il existe bel et bien des différences entre les règlements municipaux concernant l'environnement, les normes de qualité, les programmes d'enseignement pédagogique et les frais maximaux à acquitter (par exemple, plusieurs municipalités en Finlande et en Suède ne perçoivent aucune contribution de la part des parents), elles ne sont pas très importantes.

Dans la province de Québec, le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF) est responsable des actions décidées en matière de garde d'enfants, notamment la concession de licence et l'allocation de crédits aux prestataires de services de garde le plus souvent non publics. Contrairement à d'autres juridictions, les autorités locales ont un rôle restreint dans la prestation des services de garde d'enfants, à l'exception de la garde en dehors des heures de classe et des activités de loisirs prévues durant les vacances scolaires (voir ci-dessous)<sup>6</sup>.

En Angleterre, chaque collectivité locale est censée développer des plans stratégiques, de coordonner les services de garde d'enfants et les services de garde de la petite enfance, y compris les écoles maternelles, les centres pour enfant, les services de garde de jour, les jardins d'enfants et les services de garde extrascolaire, comme décrit ci-dessous. En travaillant en partenariat avec le Children's Trust (partenariat<sup>7</sup> qui comprend les représentants des communautés locales, le Jobcentre Plus, les écoles, les organismes pour la santé, les associations à but non lucratives et les prestataires privées des services de garde), les autorités locales sont responsables de répondre à la demande locale en terme de places en structures d'accueil.

#### **4.3.2. Modes de garde d'enfants**

L'offre de services de garde d'enfants en Finlande diffère d'une municipalité à l'autre. Il est toutefois possible de dégager trois types généraux de services de garde : les gardes d'enfants en centres, les centres d'assistance maternelle et l'assistance maternelle à domicile (tableau 4.1). La plupart des

### Encadré 4.2. La gouvernance de la qualité

La qualité est un facteur clé de l'utilisation des services de garde formels. L'évaluation de la qualité est toutefois difficile car elle renvoie à de nombreux aspects : normes d'hygiène et de sécurité, taux d'encadrement des enfants, formation du personnel et, dans certains pays, application des orientations énoncées dans le programme d'enseignement pédagogique. Il existe des différences considérables entre les quatre juridictions quant aux modalités de promotion de la qualité (pour une analyse détaillée des différents aspects de la qualité des politiques de garde formelle d'enfants, voir OCDE, 1999, 2000, 2000a, 2001 et 2004m).

En Finlande, le ministère des Affaires sociales et de la Santé mène et oriente la politique de garde des enfants, tandis que les établissements préscolaires destinés aux enfants âgés de 6 ans et les services de garde en dehors des heures de classe relèvent du ministère de l'Éducation. L'Office national de l'éducation et le Centre national de recherche et de développement pour l'aide sociale et la santé (Stakes) ont élaboré un programme d'enseignement préscolaire type adopté en 1996 pour favoriser la transition vers l'école primaire. L'objectif de ce programme type est également de recommander des normes applicables aux services de garde dont les municipalités sont également responsables. Chaque municipalité peut appliquer ses propres normes au niveau local (en plus de celles qui sont énoncées dans le programme type), sous l'autorité des Bureaux d'État des Provinces. Depuis 1999, l'évaluation de l'éducation constitue une condition légale et le Conseil national de l'éducation évalue régulièrement l'ensemble des écoles. Les normes des établissements de garde d'enfants sont évaluées selon des méthodes propres à chaque municipalité, les évaluations détaillées n'étant pratiquées qu'en cas de dépôt de plaintes.

En Suède, le ministère de l'Éducation et de la Science a la responsabilité des services de garde d'enfants afin de renforcer les liens pédagogiques entre l'éducation et la garde des jeunes enfants, l'école et les services de garde d'enfants d'âge scolaire, et d'intégrer les services de garde d'enfants dans le cadre d'un apprentissage tout au long de la vie. Depuis 1998, il existe un programme d'enseignement national destiné aux établissements préscolaires (couvrant en Suède l'ensemble des services de garde formels), qui fixe une série d'orientations pédagogiques. Toutefois, l'application des normes est laissée à la discrétion des 290 municipalités. L'Agence nationale suédoise pour l'amélioration scolaire (NASI) consulte les municipalités sur les questions liées à la qualité. Cette Agence nationale joue un rôle essentiel dans l'information sur les services de garde d'enfants et appuie la formation pédagogique. En outre, l'Agence suédoise a été chargée d'élaborer des indicateurs de qualité au niveau national et local et de formuler des directives générales concernant la qualité de l'éducation préscolaire pour soutenir les municipalités dans leur action d'améliorer la qualité. Chaque municipalité et école est tenue de rédiger des rapports annuels sur la qualité qui devraient (mais ce n'est pas toujours le cas) comprendre une évaluation (et des conseils si nécessaire) de la mesure dans laquelle les objectifs éducatifs ont été réalisés. En 2002,

#### Encadré 4.2. La gouvernance de la qualité (suite)

environ 97 % des municipalités et écoles avaient rédigé des rapports sur la qualité pour 2001. Les établissements préscolaires et les services disponibles hors heures de classe n'ont pas à établir ces rapports sur la qualité (comme il est proposé dans la nouvelle législation sur les écoles préscolaires), mais leurs activités sont mentionnées dans la plupart des rapports municipaux. Les services de garde d'enfants établissent bel et bien des plans individuels qui fixent des objectifs pour chaque enfant. Par exemple, certains plans repèrent les disciplines où des progrès restent à faire (mathématiques, langues, etc.).

Dans la province de Québec, les services de garde agréés reçoivent des subventions s'ils se conforment aux normes de qualité (relatives par exemple aux taux d'encadrement). Le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF) encourage un programme éducatif qui définit les principes et objectifs des activités des services de garde, lesquels doivent être approuvés par chaque « centre de la petite enfance » ainsi que par les garderies agréées privées. Les compétences et la formation du personnel des services de garde font partie intégrante de cette politique sur les normes obligatoires des services de garde, qui, par exemple, exige que deux membres sur trois du personnel dans les « centres de la petite enfance » et un membre sur trois dans les « garderies » soient pleinement qualifiés. En avril 2002, la proportion du personnel qualifié chargé de la garde d'enfants était de 68 % dans les « centres de la petite enfance », et de 43 % dans les garderies (MESSF, 2003). Le ministère évalue la qualité des services de garde d'enfants non seulement selon une approche limitée aux normes sanitaires et de sécurité, mais en tenant compte également de l'organisation des activités dans le cadre des services de garde d'enfants, ainsi que d'autres paramètres qui influent sur les performances du personnel chargé de la garde des enfants, comme le taux d'encadrement et la taille du groupe, le niveau de la formation et la rémunération du personnel (Tremblay, 2003).

En Angleterre, le système de normalisation actuel est complexe et implique plusieurs agences : i) le Department for Education and Skills (DfES) établit les normes et réglementations détaillées pour que les services de garde soient agréés et il est responsable de la production d'un guide sur les étapes de la création du programme d'étude nationale, conjointement avec le Qualifications et le Curriculum Authority ; ii) l'Office for Standards in Education (OFSTED, l'Office chargé de contrôler le système d'éducation) permet à des prestataires des services de garde d'être agréés ; et iii) une liste séparée donne le nom des différents établissements scolaires indépendants, parmi lesquels nombreux sont ceux qui offrent des services de garde pour la petite enfance.

Récemment encore, il n'y avait pas de normes nationales mais en Angleterre, des changements importants ont été apportés dans l'amélioration de la qualité depuis 2001. Au cours de cette année, 14 *National Standards for Under Eights Day Care and Childminding* (Normes nationales de garde et d'assistance maternelle pour les enfants âgés de moins de 8 ans) ont été introduites en vue de l'inspection des services de garde

#### Encadré 4.2. La gouvernance de la qualité (suite)

selon des normes distinctes pour les maternelles, les assistantes maternelles et les services de garde périscolaire. Ces normes exigent des prestataires qu'ils s'assurent que les locaux et les personnes chargées de la garde d'enfants sont appropriés, définissent des taux minimaux d'encadrement, et prennent des mesures pour garantir la sécurité des enfants, tiennent des registres et veillent à ce que les activités proposées soient adaptées à l'âge des enfants. Depuis avril 2003, le OFSTED a pour mission d'évaluer les prestataires au regard de normes nationales en vue de l'agrément initial et de procéder à une réévaluation tous les deux ans. Le OFSTED inspecte également les prestataires qui assurent l'éducation dans les écoles maternelles au regard des données sur l'éducation, comme établi dans le programme d'étude national pour les enfants de 3 ans et plus (ces inspections ont lieu tous les quatre ans ou plus souvent si nécessaire). Ce programme fixe six objectifs d'apprentissage de la petite enfance dans différents domaines adaptables aux besoins de chaque enfant sous la forme de « échelon progressif », aidant les professionnels à apprécier les progrès réalisés. En Écosse, l'agrément et l'inspection incombent à la Care Commission (Commission sociale d'aide) qui travaille sur la base de normes élaborées et publiées par le système exécutif écossais. Il existe des différences avec les règlements en vigueur en Angleterre et au pays de Galles. Par exemple, les assistantes maternelles qui s'occupent d'enfants jusqu'à l'âge de 16 ans (y compris dans le cadre de services extrascolaires) doivent être agréées en Écosse tandis qu'en Angleterre, seules doivent être agréées les assistantes maternelles à qui sont confiés des enfants jusqu'à l'âge de 8 ans.

En Angleterre, les collectivités locales ont l'obligation légale de suivre et d'améliorer la qualité de l'éducation et des services de garde relevant de leur compétence territoriale. Chaque collectivité locale est dotée d'un programme d'assurance qualité pour faciliter l'amélioration de la qualité et de la formation professionnelle du personnel qui débute. Selon l'OFSTED, en 2004, au moins 40 % des prestataires auront été accrédités par un programme d'assurance qualité, toutefois, il est à craindre que cet objectif n'est pas été atteint soit parce que le processus d'accréditation est plus long que prévu, soit parce qu'il n'existe pas de programme d'assurance qualité auquel les prestataires (y compris les assistantes maternelles) seraient en mesure d'adhérer (NAO, 2004). L'extension de l'assurance qualité est une question prioritaire et le gouvernement à l'intention i) de requalifier la main-d'œuvre de la petite enfance par une réforme sur les carrières et les qualifications du personnel des services de garde ; ii) de dépenser 125 millions de GBP à travers le « Transformation Fund » de sorte que les améliorations apportées n'affaiblissent pas l'accès à des services de garde abordables ; iii) de réformer le système de réglementation et d'inspection ; et iv) d'augmenter l'accès des assistantes maternelles aux services qui leur permettent d'améliorer leur niveau. Les collectivités locales et les centres pour enfants (encadré 4.5) doivent jouer un rôle important dans l'élévation de la qualité des services de garde locaux (HM Treasury, 2004).

Tableau 4.1. **Les différents services de garde d'enfants**  
Principales caractéristiques des services d'accueil d'enfants

	Tranche d'âge	Type de prestataires	Vue d'ensemble du service
<b>FINLANDE</b>			
<i>Enfants âgés de 0 à 6 ans</i>			
Garderies	De 4 mois-6 ans	Dirigés principalement par les municipalités.	
Garde en milieu familial		Dirigés par des municipalités ou par des établissements privés.	
<i>Garde partagée en trois familles</i>			Deux ou trois familles partagent la garde d'enfants dans un environnement familial. Généralement à temps plein.
<i>Garde collective en milieu familial</i>			Deux ou trois assistantes maternelles gardent les enfants dans un centre fourni par les autorités locales, généralement à temps plein.
Activités en jardin d'enfants		Dirigés par des municipalités ou par des établissements privés.	
Centres d'accueil		Dirigés par des municipalités ou par des établissements privés.	Garde assurée jusqu'à dix heures en continue.
Établissements préscolaire	6 ans	Établissement public.	
<i>Enfants âgés de 7 à 2 ans</i>			
		Essentiellement en établissements scolaires.	Sessions du matin et de l'après-midi gratuites assurées par le dispositif scolaire pour les élèves de section 1 et 2 (âgés de 7 et 8 ans). Trois heures par jour organisées entre 7 h du matin et 17 h.
<b>PROVINCE DE QUÉBEC</b>			
<i>Enfants âgés de 0 à 5 ans</i>			
<i>Services réglementés</i>			
Centres de la petite enfance	0-5 ans	Soit des centres d'accueil ou des garderies en milieu familial. Organisation à but non lucratif. Une majorité de parents siègent au conseil administratif.	Garde assurée fréquemment à temps plein. Chaque centre a une capacité d'accueil maximale de 350 places.
Garderies	0-5 ans	Peut être instituées par une charte ou non. Organisation à but lucratif généralement. Rôle consultatif pour le comité des parents.	Capacité maximale de 80 places pour chaque centre.
<i>Services non réglementés</i>			
Garde familiale	0-5 ans	Prestation assurée à domicile.	
Halte-garderies	0-5 ans	Centre d'accueil.	Garde assurée occasionnellement et à des horaires flexibles. La garde d'enfants peut être prolongé pendant 24 heures en continue en cas de besoin.
Jardins d'enfants	2-5 ans	Centre d'accueil.	Présence régulière pendant quatre heures par jour.

Tableau 4.1. **Les différents services de garde d'enfants (suite)**  
Principales caractéristiques des services d'accueil d'enfants

	Tranche d'âge	Type de prestataires	Vue d'ensemble du service
<b>PROVINCE DE QUÉBEC (suite)</b>			
<i>Enfants d'âge scolaire (de 6 à 12 ans)</i>			
	Accueil extrascolaire en établissement scolaire et en centres d'accueil	Principalement en établissements scolaires sous la responsabilité du ministère de l'Éducation.	Garde d'enfant assurée habituellement pendant au moins deux heures et demie par jour, à partir de 6 h 30/7 h 00 du matin, pendant l'heure de déjeuner et à la fin de la journée scolaire.
	Centres de loisirs	Assurées par les municipalités pendant les périodes de vacances scolaires	Activités encadrées par des étudiants.
<b>SUÈDE</b>			
<i>Enfants âgés de 0 à 5 ans</i>			
	Établissements préscolaire	Structures d'accueil collectives principalement dirigées par les municipalités.	Garde à plein-temps de 7 h à 18 h 30.
	Crèches familiales	Garde des enfants à domicile par du personnel de garde.	
	Centres préscolaires	Centres d'activités collectives pour les enfants qui n'utilisent pas, autrement, les infrastructures préscolaires.	Garde assurée pendant quelques heures par jour.
<i>Enfants d'âge scolaire (de 6 à 12 ans)</i>			
	Structure d'accueil extrascolaire	En établissement scolaire principalement mais également dans des centres d'accueil (centre de loisirs).	
<b>ROYAUME-UNI</b>			
<i>Enfants âgés de 0 à 5 ans</i>			
	Garderies	0-5 ans	Inclut la garde à l'extérieur du domicile. Ce sont pour la plupart des crèches (à but lucratif ou non), des centres d'accueil ou des planings familiaux. Les crèches peuvent prendre en charge également des enfants de 3 à 5 ans.
	Session de garde	0-5 ans	Inclut les jardins d'enfants ou les crèches qui prennent en charge les enfants pour de courtes durées.
	Crèches	3-4 ans	Émanant du secteur public, privé et du secteur volontaire (en Écosse). Gratuit pour les parents dans le secteur public et une partie à la charge des parents dans le secteur privé.
	Personnels de garde d'enfants	Habituellement jusqu'à 8 ans	Emploi privé d'une personne qui garde les enfants pendant plus de deux heures par jour à des heures flexibles ; habituellement au domicile de l'employée.

Tableau 4.1. **Les différents services de garde d'enfants** (suite)

Principales caractéristiques des services d'accueil d'enfants

	Tranche d'âge	Type de prestataires	Vue d'ensemble du service
ROYAUME-UNI (suite)			
<i>Enfants d'âge scolaire (de 5 à 12 ans)</i>			
Structure d'accueil extrascolaire	5-12 ans	Inclut les camps d'été, programmes de vacances, Breakfast Clubs, After School Clubs. Une variété d'activités sont proposées tels que le sport, le théâtre, les activités artistiques et manuelles et la musique.	

Source : Informations communiquées par les autorités nationales.

centres proposent des services de garde à plein-temps, autrement dit de 7 h jusqu'à la fin de l'après-midi (17 h/18 h). Les municipalités finlandaises organisent également des activités ludiques encadrées et mettent en place des centres d'accueil ouverts, offrant ainsi des réseaux sociaux pour les parents (et les enfants) qui autrement peuvent assurer des gardes personnelles à domicile à plein-temps. Depuis le lancement en 2000 du « programme préscolaire » à l'intention des enfants de 6 ans en Finlande, les municipalités sont tenues d'offrir cette éducation préscolaire gratuitement en se conformant au nouveau programme préscolaire type. De manière générale, ce mode d'éducation préscolaire est assuré cinq heures par jour à partir de 9 h du matin. Quelques centres d'accueil privés en Finlande couvrent 2 % des enfants âgés de moins de 3 ans ainsi que 4 % des enfants âgés de 3 à 6 ans. En général plus onéreux que les garderies municipales, ces centres privés offrent souvent des services spécifiques (en insistant par exemple sur les cours de musique ou les langues étrangères).

Environ 84 % des places de garde d'enfants dans la province de Québec se trouvent dans des « Centres pour la petite enfance » gérés par des associations à but non lucratif sous la forme de centres d'accueil (38 %) ou bien relèvent des garderies familiales (46 %) <sup>8</sup>. Ces structures « agréées » respectent les réglementations des Provinces sur la qualité et proposent des services de garde d'enfants subventionnés pour un tarif forfaitaire de 7 CAD par jour (pour un maximum de 10 heures). Les centres d'accueil à but lucratif représentent à peu près 16 % du marché <sup>9</sup>. Les enfants peuvent également être confiés à des écoles maternelles (garderies), des halte-garderies, des services d'aide privés à domicile et des jardins d'enfants (tableau 4.2). Les garderies peuvent offrir des services d'une grande souplesse : elles peuvent à l'occasion assurer un service de garde de 24 heures ; les « jardins d'enfants » accueillent les enfants âgés de 2 à 5 ans pour une durée allant jusqu'à quatre heures. L'accès gratuit aux

« maternelles » à plein-temps est possible pour tous les enfants de 5 ans depuis 1997 alors que les enfants âgés de 4 ans issus des zones défavorisées peuvent avoir accès aux services de garde à temps partiel.

En Suède, les collectivités locales gèrent les services préscolaires qui sont surtout situés dans des centres d'accueil<sup>10</sup>. L'obligation pour les municipalités de fournir des services de garde compte tenu des contraintes professionnelles des parents fait que ces centres sont en général ouverts de 6 h 30/7 h à 18 h 30. Depuis 2003, les municipalités doivent également assurer un accès *gratuit* aux centres préscolaires pour tous les enfants âgés de 4 à 5 ans, ainsi qu'aux classes préscolaires pour les enfants de 6 ans. Pour compléter l'éventail des services fournis, il convient de mentionner les « services préscolaires ouverts » pour les parents qui assurent eux-mêmes la garde de leurs enfants à plein-temps tout en souhaitant que ceux-ci aient des contacts avec d'autres enfants quelques heures par jour (en 2002, environ 43 % de ces « établissements préscolaires ouverts » fonctionnaient plus de 16 heures par semaine).

Les politiques de garde des enfants au Royaume-Uni se sont reposées généralement sur les services de garde privés, ce qui explique la grande diversité des modes de garde d'enfants offerts (voir tableau 4.1 et le tableau 4.A.1 à la fin du chapitre). Il s'agit notamment de services de garde en centres comme les crèches de jour, les centres pour enfants et les centres familiaux, ainsi que les services d'assistance maternelle de jour assurés par des assistantes maternelles toutes agréées par l'Office for Standards in Education (OFSTED). Des sessions de garde de jour, en jardin d'enfants par exemple, sont disponibles pour les enfants de 2 ans, pendant quatre ou cinq heures par jour. En outre, il existe une éducation gratuite offerte pendant 55 sessions de deux heures et demie chacune par jour (à raison de cinq fois par semaine), et ce, pendant les six trimestres qui précèdent l'entrée dans la scolarité obligatoire, c'est-à-dire le premier trimestre qui suit le cinquième anniversaire. Au Royaume-Uni, la prévalence des prestataires varie selon le type des services de garde. Les services de garde de jour relèvent en grande partie des prestataires privés, alors que les jardins d'enfants sont souvent gérés par des associations à but non lucratif et par des églises. Les services de garde périscolaire sont, en principe, gérés soit par des associations à but non lucratif soit par des collectivités locales, tandis que l'éducation de la petite enfance gratuite est gérée principalement par les collectivités locales.

Le tableau 4.2 montre que les recommandations formulées par les autorités locales et/ou nationales sur les taux d'encadrement et la taille des groupes diffèrent. Dans tous les pays, une augmentation des taux d'encadrement est nécessaire pour les enfants les plus jeunes nécessitant une attention plus soutenue et personnalisée. La taille des groupes et la qualification du personnel des services de garde sont généralement des indicateurs de qualité de ces structures. Un nombre restreint d'enfants pas

Tableau 4.2. **Services de garde les plus intensifs pour les plus jeunes enfants**

Taux d'encadrement au sein des services de garde d'enfants

	Finlande	Province de Québec	Suède	Royaume-Uni	
				Angleterre et pays de Galles	Écosse
<b>Enfants âgés de 0 à 3 ans</b>	1:4 dans les centres d'accueil municipaux	1:5 enfants de moins de 18 mois	1:5.4 pour les enfants âgés de 1 à 5 ans	1:3 garderie à temps complet pour les enfants de moins de 2 ans	1:3 garde à plein-temps pour les enfants de moins de 2 ans
	1:4 garde en milieu familial + 1 enfant en établissement préscolaire ou secondaire et qui est en garde à temps partiel	1:8 enfants entre 18 mois et 4 ans		1:4 pour les enfants âgés de 2-3 ans	1:5 pour les enfants âgés de 2-3 ans
		1:10 enfants entre 48 et 71 mois			
	3:12 garde collective en milieu familial	1 : 4 enfants gardés par des nourrices (garde en milieu familial)			
<b>Enfants âgés de 3 à 6 ans</b>	1 : 13 sessions de moins de 5 heures	1:10 pour les enfants entre 4 et 5 ans	Taille moyenne des groupes d'enfants en 2003 : 17 enfants, toutefois la taille varie entre 15 et 20 enfants selon l'âge	1:8 pour les enfants de 3-5 ans soit en garderie à temps plein soit en session de garde	1:10 pour les enfants de 3-5 ans soit à temps plein soit en session de garde
Ratio d'encadrement dans les établissements préscolaires	1 : 7 garde à temps complet	1:20 pour les enfants de plus de 5 ans		1:10 en crèche et 1:13 en classes préparatoires	1:15 pour les enfants de plus de 8 ans

Source : Informations fournies par les autorités nationales. Pour les autres pays à l'exception de la Suède, les informations font référence à des ratios recommandés soit par l'administration centrale ou locale. Les données de la Suède concernent un ratio moyen actualisé, conformément à l'Agence nationale pour l'éducation.

assistante maternelle est un signe positif pour le développement de l'enfant (OCDE, 2001a)<sup>11</sup>. La qualité des compétences du personnel est également associée à la qualité des types des services de garde. Une étude récente réalisée au Royaume-Uni a montré une relation fortement positive entre le pourcentage de personnel hautement qualifié dans les centres et le développement du comportement intellectuel et social des jeunes enfants (Sylva et al., 2004).

En Suède, environ 95 % des employés des établissements préscolaires (et 70 % des employés des crèches familiales) ont leurs qualifications reconnues, et un peu plus de la moitié du personnel en établissement préscolaire (51 % en 2002) et en centres d'accueil périscolaire (56 %) ont des diplômes élevés en éducation (NAER, 2004). En Finlande, au moins un employé sur trois des services de garde, a un diplôme universitaire ou un diplôme relevant d'un institut professionnel, alors que les autres employés doivent avoir au minimum un diplôme de niveau scolaire (les assistantes maternelles des crèches familiales doivent avoir suivi un programme de formation de 1 660 heures). Au Canada, plus de quatre employés des services de garde sur cinq ont au moins une formation post-baccalauréat en éducation de la petite enfance ; alors que deux employés des crèches familiales sur cinq ont une formation spécifique au sein des services de garde familiaux (OCDE, 2004m). Au Royaume-Uni, environ 20 % du personnel des centres d'accueil pour enfants possèdent un niveau scolaire élevé ; au moins 50 % du personnel de ces structures n'ont pas suivi de formation spécifique (Bertram et Pascal, 2000).

### **4.3.3. Participation à la garde d'enfants**

L'utilisation des services de garde par les très jeunes enfants est la plus élevée en Suède (tableau 4.3, Panel A). En 2002 en Suède, environ 370 000 enfants ou 80 % de tous les enfants de 1-5 ans fréquentaient les services de garde formels. Quarante-cinq pour cent des enfants de moins de 2 ans les utilisent déjà et la fréquentation des services de garde croît rapidement à mesure que les enfants grandissent : environ 85 % de ceux qui ont 2 ans utilisent des services de garde formels. Dans les autres pays, le recours aux services de garde pour les enfants n'ayant pas atteint l'âge de 3 ans est beaucoup plus limité. En Finlande, dans la province de Québec et en Écosse, environ 45 % des enfants de 2 ans utilisent des services de garde formels. Parmi ces trois pays, c'est en Écosse que le recours aux services de garde pour les enfants de moins d'un an est le plus élevé, à 12 %. Tant en Angleterre qu'en Écosse, un peu plus d'un quart des enfants de moins de 3 ans utilisent les services de garde formels. En revanche, le recours aux services de garde pour les enfants plus âgés est en général supérieur à 90 % au cours de l'année précédant immédiatement la scolarisation (tableau 4.3).

Tableau 4.3. **Fréquentation des services de garde d'enfants**  
**Panel A : La fréquentation des services de garde d'enfants formels est la plus élevée en Suède**

Taux de fréquentation des établissements d'accueil et éducatifs, % de la population enfantine concernée

	Âge 0- < 3	De 3 ans jusqu'à l'âge d'entrée obligatoire à l'école <sup>a</sup>	Enfants en dessous de l'âge scolaire
Finlande	25 % <i>1 % pour les enfants &lt; 1 an</i> <i>28 % pour les enfants entre 1- &lt; 2 ans</i> <i>44 % pour les enfants entre 2- &lt; 3 ans</i>	68 % <i>61 % pour les enfants entre 3- &lt; 4 ans</i> <i>68 % pour les enfants entre 4- &lt; 5 ans</i> <i>72 % pour les enfants entre 5- &lt; 6 ans</i> <i>94 % pour les enfants entre 6- &lt; 7 ans qui sont inscrits en établissement préscolaire gratuite<sup>b</sup></i>	50 %
Province de Québec	34 % <i>16 % pour les enfants d'1 an et demi à &lt; 2 ans</i> <i>45 % pour les enfants de 2 &lt; 3 ans</i>	49 % <sup>c</sup> <i>50 % pour les enfants de 3 à &lt; 4 ans</i> <i>48 % pour les enfants de 4 à &lt; 5 ans</i> <i>87 % pour les enfants de 5 à &lt; 6 ans en préscolaire</i>	40 % <sup>c</sup>
Suède	65 % <i>45 % pour les enfants de moins de 2 ans</i> <i>85 % d'enfants âgés entre 2- &lt; 3 ans</i>	83 % d'enfants de 3 à < 4 ans 90 % d'enfants de 4 et 5 ans	81 %
Angleterre	26 % <sup>d</sup>	82 % <i>97 % pour les enfants de 3- 4 ans<sup>c</sup></i> <i>93 % pour les enfants entre 3- &lt;4 ans</i> <i>100 % pour les enfants entre 4- &lt;5 ans</i>	
Écosse	27 % <i>12 % pour les enfants âgés de moins d'1 an</i> <i>23 % pour les enfants âgés entre 1 et moins de 2 ans</i> <i>47 % pour les enfants âgés entre 2 et moins de 3 ans</i>	80 % <i>94 % pour les enfants entre 3- &lt;4 ans</i> <i>100 % pour les enfants entre 4- &lt;5 ans</i> <i>40 % pour les enfants entre 5- &lt;6 ans</i>	

Le tableau 4.3, Panel B, montre qu'en Suède près de 90 % des enfants âgés de 1 à 5 ans fréquentent les centres d'accueil tandis que seulement 10 % sont accueillis en garderie familiale (l'assistance maternelle est particulièrement faible pour les enfants qui n'ont pas encore atteint leur deuxième année). Les garderies familiales formelles sont également inhabituelles en Angleterre et en Écosse. À l'inverse, elles sont courantes en Finlande ainsi que dans la province de Québec où la moitié des enfants de moins de 3 ans accueillis par des services de garde formels le sont au domicile d'un particulier.

Tableau 4.3. **Fréquentation des services de garde d'enfants (suite)**  
**Panel B : Recours aux centres d'accueil pour tous les groupes d'âge**  
 Pourcentage d'enfants dans chaque catégorie des services de garde

	De 0 à < 3 ans	De 3 ans jusqu'à l'âge d'entrée scolaire obligatoire <sup>a</sup>
<b>Finlande</b>		
Crèches familiales	48 %	30 %
Centres d'accueil	43 %	62 %
Autres	9 %	7 %
<b>Province de Québec</b>		
Crèches familiales	50 %	34 %
Centres d'accueil	50 %	66 %
<b>Suède</b>		
Crèches familiales	10 %	10 %
Centres d'accueil	90 %	92 %
<b>Angleterre</b>		
Crèches familiales	9 %	10 %
Centre d'accueil	26 %	40 %
Établissements préscolaire	6 %	48 %
Autres (nourrices, au pair)	10 %	14 %
<b>Écosse</b>		
Crèches familiales	18 %	6 %
Centres d'accueil	82 %	16 %
Établissements préscolaire		78 %

a) Âge scolaire obligatoire : 7 ans en Finlande et en Suède, et 5 ans en Angleterre et en Écosse.

b) Les établissements préscolaires accueillent les enfants de 6 ans en Finlande et Suède, de 5 ans dans la province de Québec (de 4 ans pour les enfants vulnérables) et de 3 ans au Royaume-Uni.

c) Office nationale des statistiques, Disposition pour les enfants de moins de 5 ans en Angleterre, janvier 2004 (prévisionnel). Les données disponibles pour l'Angleterre ne sont pas directement comparables avec celles des autres pays, car ces informations incluent la garde non régulière (par exemple, les service de baby-sittings ne sont pas inclus), et les données n'ont pas été ajustées pour la fréquentation multiple des services de garde d'enfants formels par un et même enfant.

d) Estimations pour l'année 2001 de Woodland, S., M. Miller et S. Tipping (2002) « Repeat Study of Parents' Demand for Childcare », Department for Éducation and Skills Research Report, n° RR348, Londres.

Source : Informations communiquées par les autorités nationales.

#### 4.3.4. Recours aux services de garde et emploi des parents

Les horaires d'ouverture quotidiens des services de garde subventionnés en Finlande, dans la province de Québec et en Suède (voir ci-dessus) permettent aux familles biparentales d'avoir un emploi à temps plein lorsqu'ils ont accès à ce type de service et, dans ces trois pays, le nombre d'heures de travail par semaine oscille très souvent entre 38 à 40 heures pour de nombreux hommes et femmes (chapitres 3 et 6). De nombreux parents avec des enfants plus jeunes n'ont recours aux services de garde d'enfants que pendant six heures au plus, cette durée étant considérée suffisante pour de

jeunes enfants. Lorsqu'ils travaillent à plein-temps, les deux parents adaptent leurs horaires de travail afin que l'un d'entre eux amène les enfants au centre d'accueil tandis que l'autre est chargé de les récupérer plus tard dans la journée. Une autre solution est que l'un des parents réduise ses horaires de travail, ce qui contribue à expliquer pourquoi les mères suédoises ayant des enfants âgés de 3 à 6 ans sont si nombreuses à travailler moins de 35 heures par semaine. En moyenne, les enfants dont les parents travaillent sont pris en charge par les services de garde 32 heures par semaine, et 23 heures et 21 heures respectivement lorsque les parents ne travaillent pas et lorsqu'ils ont pris un congé parental.

Les mères britanniques sont les plus susceptibles de réduire leurs horaires de travail, ce qui contribue au recours important aux services de garde à temps partiel : en 2001, le nombre moyen d'heures d'utilisation des services de garde dépassait légèrement les 21 heures par semaine en Angleterre (Woodland et al., 2002). Tant du point de vue de la participation que du nombre d'heures d'utilisation, la fréquentation des services de garde d'enfants au Royaume-Uni varie fortement selon la situation des parents en matière d'emploi : 62 % des enfants dont les deux parents ont un emploi rémunéré utilisent les services de garde (y compris les classes maternelles gratuites pour les enfants âgés de 3 à 4 ans) ; cette proportion n'est que de 41 % pour les ménages où la mère n'a pas un emploi rémunéré, et de 23 % lorsque les deux parents sont sans emploi (Barnes et Willitts, 2004). C'est lorsque les deux parents sont salariés ou lorsque le parent d'une famille monoparentale a un emploi à plein-temps que le recours aux services de garde est le plus élevé, 25 et 31 heures par semaine en moyenne respectivement (*ibid.*).

Les cas de plus en plus fréquents d'horaires de travail atypiques (chapitre 6) influent sur la demande de garde d'enfants. En Finlande, où l'accès aux services de garde d'enfants est garanti et où l'accueil dans les garderies doit être adapté aux obligations professionnelles des parents quelle que soit l'heure, les enfants dont les parents ont des horaires de travail irréguliers représentent de 8 à 9 % de l'ensemble des enfants fréquentant les garderies (MSAH, 2000). Les municipalités plus importantes (par exemple Helsinki) peuvent non sans difficulté pourvoir aux besoins de garde d'enfants le soir, la nuit et durant le week-end, mais de nombreuses municipalités plus petites ne peuvent surmonter la faiblesse de leurs moyens pour proposer ces services. En Suède également, la demande de garde d'enfants à la fin de l'après-midi et le soir a augmenté durant les années 90, de sorte que 3 000 enfants environ d'ici 2000 fréquentaient des lieux d'accueil de nuit. Environ la moitié des municipalités assurent des services de garde pour les parents actifs à des heures atypiques.

Dans la province de Québec, où 20 % environ des enfants âgés de moins de 5 ans ont fréquenté les services de garde de manière irrégulière ou

sporadique en 2001 (ISQ, 2001), une récente enquête menée auprès des utilisateurs a révélé que 13 % des parents souhaitaient pouvoir bénéficier d'une plus grande souplesse des heures d'ouverture des centres d'accueil (ISQ, 2004). Toutefois, de nombreux travailleurs atypiques sont sollicités au pied levé, de sorte qu'il leur est difficile de trouver un prestataire en temps voulu. Les parents qui travaillent dans ces conditions s'efforcent alors d'harmoniser leurs heures de travail avec leur partenaire et/ou font appel à des dispositifs de garde informels<sup>12</sup>. Les parents ayant des horaires de travail atypiques utilisent les services de garde formels de manière moins intensive que les parents aux horaires de travail réguliers (Rochette et Deslauriers, 2003). De même, 70 % des parents ayant des enfants jusqu'à un an et utilisant irrégulièrement des services de garde préféreraient une plus grande souplesse des services d'assistance maternelle contre 55 % parmi ceux qui utilisent régulièrement des services de garde (ISQ, 2004).

En Angleterre, un quart environ des parents d'enfants d'âge préscolaire avaient éprouvé des difficultés à trouver des services de garde en dehors des heures de travail habituelles, les parents isolés étant les plus sensibles à ce problème (NAO, 2004). Les solutions se trouvent souvent dans les dispositifs informels : Barnes et Willitts (2004) signalent que lorsque les mères de famille travaillent, le recours aux modes de garde informels (58 % des cas) était très supérieur à l'utilisation des dispositifs formels (22 %). En effet, les modes de garde informels restent le dispositif de garde le plus courant au Royaume-Uni. Woodland *et al.* (2002) signalent que près de 65 % des enfants d'âge préscolaire en Angleterre sont pris en charge (également) par un prestataire informel, les grand-parents pour 55 % des enfants, d'autres membres de la famille pour 23.5 %, et les amis et voisins pour 15 %. Les parents de familles monoparentales travaillant à plein-temps ont fréquemment recours aux modes de garde informels puisqu'ils sont 41 % contre seulement 29 % lorsque les deux conjoints sont salariés à plein-temps<sup>13</sup>.

L'éducation de la petite enfance gratuite ne couvrant que deux heures et demie par jour, les parents doivent souvent compléter ces services par des dispositifs informels et/ou formels privés. Près des trois quarts des familles ayant recours aux services de garde d'enfants font appel à plus d'un seul prestataire. Pour de nombreux parents, l'emploi du temps conjuguant vie professionnelle et vie de famille est compliqué lorsqu'ils s'organisent pour conduire leurs enfants d'un mode de garde à l'autre, les horaires scolaires et de garderie différant souvent selon les enfants d'un même ménage. Par exemple, une famille avec deux enfants d'âges différents (fréquentant différents établissements n'ayant pas les mêmes heures d'ouverture) peut devoir effectuer de nombreux déplacements distincts d'un endroit à un autre pour assurer une prise en charge continue de leurs enfants (Barnes et Willitts, 2004). Les parents doivent fréquemment avoir recours à une combinaison

complexe de solutions, où interviennent différents prestataires de garde d'enfants, cette hétérogénéité des services de garde étant difficilement bénéfique pour l'enfant. Il n'est alors pas surprenant que les parents estiment que ces problèmes d'organisation sont si grands qu'il ne sert à rien de se donner la peine de chercher et trouver un travail (à plein-temps) avant que les enfants ne soient au moins inscrits dans la même école primaire. Cela souligne combien il est important que les services de garde d'enfants soient proches des écoles et des autres services d'éducation préscolaire fréquentés par les enfants (voir ci-dessous).

#### **4.4. Aspects de la politique d'investissement dans les services de garde d'enfants**

L'action des pouvoirs publics est déterminante pour l'utilisation des services de garde d'enfants dans la mesure où elle influe sur les prix, la qualité et l'accès aux services formels de garde. C'est en Suède que les dépenses publiques engagées dans les structures d'accueil de la petite enfance sont les plus élevées, équivalant à 2 % du PIB, tandis que les autres pays n'en sont au mieux qu'à la moitié et le Royaume-Uni au quart environ (tableau 4.4). Le facteur explicatif de ces écarts entre pays dans les dépenses publiques de garde d'enfants est l'utilisation et le coût des services correspondants pour les très jeunes enfants (0-3 ans) : les enfants suédois âgés de 1 et 2 ans utilisent les services de garde formels au moins deux fois plus que les enfants des autres pays. Les dépenses publiques par enfant inscrit dans des services de garde sont plus élevées en Finlande qu'en Suède (comparé au nombre relativement restreint d'enfants par assistante maternelle en Finlande, voir tableau 4.2), dans la province de Québec et en particulier au Royaume-Uni (tableau 4.4).

Il existe également des différences de tendances importantes en matière de dépenses publiques pour la garde d'enfants. En Finlande, les dépenses publiques dans les services de garde ont augmenté dans la deuxième partie des années 90 en dépit d'une diminution de la demande en général (voir plus loin et MSAH, 2003). En Suède, les dépenses pour la garde d'enfants se sont redressées, de façon très importantes, depuis la baisse des dépenses consécutive à la crise économique du début des années 90, tandis que les dépenses publiques pour la garde d'enfants dans la province de Québec et au Royaume-Uni ont augmenté rapidement au cours des dernières années. Les tendances, tant dans la province de Québec qu'au Royaume-Uni font apparaître une augmentation rapide des dépenses publiques en matière de garde d'enfants : elles passent d'environ 0.2 % du PIB en 1995 à 0.8 % en 2003 dans la province de Québec, et de 0.2 % du PIB en 1998/99 à 0.4 % du PIB en 2003/04 au Royaume-Uni et dans l'ensemble de ces deux juridictions, il est prévu une augmentation des dépenses publiques (MESSEF, 2004 ; et HM

Tableau 4.4. Investissements publics élevés dans les services de garde d'enfants en Suède

	Finlande (2002)	Province de Québec (2001)	Suède (2002)	Royaume-Uni (2003)
<b>Dépenses en % du PIB</b>	<b>1.1 %</b>	<b>0.8 %</b>	2.0%	<b>0.4 %</b>
Garde d'enfants uniquement <sup>a</sup>	0.9 %	0.6 %	1.4%	0.1 %
Éducation préprimaire uniquement <sup>b</sup>	0.1 %	0.12 %	0.2%	0.2 %
Centre d'accueil extrascolaire	0.03 %	0.01 %	0.4%	–
<b>Pourcentage du total des dépenses sur les familles</b>	<b>38 %</b>	<b>37 %</b>	<b>44%</b>	<b>16 %</b>
<b>Dépenses annuelles en millions d'USD (PPA)</b>	<b>1 535</b>	<b>1 453</b>	<b>4 559</b>	<b>6 576</b>
Garde d'enfants uniquement	1 303	–	3 464	2 182
Éducation préprimaire uniquement	192	–	383	4 283
<b>Dépenses annuelles par enfant inscrit en USD (PPA)</b>	<b>7 665</b>	–	6 496	<b>2 629</b>
Garde d'enfants uniquement	11 251	<b>8 791</b>	10 074	1 529
Éducation préprimaire uniquement	2 823	–	4 096	3 986
Centre d'accueil extrascolaire <sup>c</sup>	5 427	5 981	3 057	–
<b>Dépenses par enfant inscrit en % du PIB par habitant</b>	<b>29 %</b>	–	24%	<b>9 %</b>
Garde d'enfants uniquement	42 %	32 %	37%	5 %
Éducation préprimaire uniquement	11 %	–	15%	14 %
Centre d'accueil extrascolaire <sup>c</sup>	20 %	21 %	11%	–

– Non disponible.

- a) En Finlande, la garde d'enfants concerne les enfants âgés de 0 à 5 ans (elle n'inclut pas les enfants âgés de 6 ans en classes préscolaires) ; en Suède, les dépenses relatives à la garde d'enfants regroupent tous les fonds consacrés à l'établissement préscolaire (à l'exclusion des fonds consacrés aux classes préscolaires l'année précédent l'établissement primaire) ; dans la province de Québec, les dépenses en matière de garde d'enfants incluent les financements mis à la disposition des structures d'accueil d'enfants, principalement pour les enfants de 1 à 4 ans ; au Royaume-Uni, les dépenses incluent tous les programmes de financements de soutien de garde d'enfants, cependant les fonds ne sont pas orientés vers les écoles maternelles qui dispensent un système éducatif aux enfants de 3 et 4 ans.
- b) Dépenses sur l'éducation préprimaire qui correspondent aux classes préscolaires pour les enfants de 6 ans en Finlande et en Suède (année 2003, pour les enfants âgés de 6 ans en Suède) ; ces dépenses se rapportent à des enfants en écoles maternelles dans la province de Québec (pour la plupart à des enfants de 5 ans) et à des enfants de 3 ans et surtout 4 ans dans les écoles maternelles au Royaume-Uni.
- c) Pour la Suède, estimation du coût par enfant inscrit à des activités de loisirs.

Source : Estimations de l'OCDE basée sur les informations communiquées par les autorités nationales.

Treasury, 2004)<sup>14</sup>. Les systèmes de garde sont ainsi à des stades distincts de développement ce qui explique que les priorités des débats nationaux sur l'action à mener ne soient pas les mêmes. En Suède, les problèmes de capacité persistent dans certaines municipalités qui ne peuvent pas toujours garantir

des places d'accueil pour les enfants âgés d'un an. Toutefois, le débat y porte surtout sur l'amélioration des services dont la qualité est déjà très grande. Le développement récent des services de garde d'enfants dans la province de Québec et au Royaume-Uni offre la possibilité de réfléchir sur l'action menée au cours de ces dernières années, ainsi que sur les initiatives à prendre pour s'attaquer aux nouveaux points sensibles comme l'égalité d'accès (Québec) et continuer d'augmenter des services de garde abordables, durables et avec des horaires flexibles au Royaume-Uni. Dans ce pays, le développement des services de garde périscolaire est apparu comme un nouvel enjeu (encadré 4.3).

#### **4.4.1. Contribution des parents aux coûts de la garde d'enfants**

La relative importance des dépenses publiques en Suède pour la garde d'enfants s'explique également par le niveau très élevé de l'aide publique aux parents pour les frais de garde. Dans les quatre pays, l'accès gratuit à l'éducation préscolaire est garanti lorsque les enfants ont un an de moins que l'âge d'entrée dans le primaire. Toutefois, des différences notables existent quant à la part des subventions publiques dans le coût de garde des enfants plus jeunes. En Suède, la participation des parents s'élève en moyenne à environ 11 % des frais de garde d'enfants alors qu'elle est de 16 % en Finlande et 19 % dans la province de Québec. Par contre, les estimations sur la participation moyenne des parents aux frais de garde d'enfants au Royaume-Uni oscille entre 45 et 75 % (NAO, 2004 ; et Daycare Trust, 2004, respectivement).

La participation des parents aux coûts des services de garde de leurs enfants est fixée par les autorités municipales en Finlande et en Suède. Toutefois, la loi établit une participation maximale que les municipalités sont en droit de faire payer aux parents (disposition au respect de laquelle sont conditionnées les subventions de l'État). En Finlande, les frais de garde journaliers liés au revenu de la famille et à sa composition varient selon les municipalités : la participation maximale est environ de 200 EUR pour le premier enfant, de 180 EUR pour le deuxième enfant et de 40 EUR pour chaque enfant qui suit. Grâce à l'instauration d'une législation sur les frais maximums imposés aux parents en 2002 (voir plus loin), la participation des parents en Suède ne peut dépasser 3 % du revenu brut du ménage (ou un maximum de 140 EUR) pour le premier enfant, 2 % du revenu brut du ménage pour le deuxième enfant (ou un maximum de 93 EUR maximum), et 1 % du revenu brut du ménage pour le troisième enfant (ou 46 EUR), sans frais supplémentaire pour le quatrième ou tout enfant en plus (il n'y a pas de frais pour les sessions de trois heures en établissement préscolaire pour les enfants de 4-5 ans).

Dans la province de Québec, depuis 1997, les places de garde d'enfants subventionnées sont fournies moyennant une participation forfaitaire, 5 CAD

### Encadré 4.3. **Garde d'enfants en dehors des heures de classe**

Les services de garde en dehors des heures de classe assurés dans les établissements scolaires ou ailleurs sont indispensables pour aider les parents à concilier leurs obligations familiales et leurs obligations professionnelles (à plein-temps) lorsque les enfants deviennent plus grands. Ces services sont relativement bon marché. Par exemple, les coûts par enfant correspondent à un tiers du coût des services de garde en Suède. Néanmoins, ces services sont peu développés au Canada (à l'exception du Québec), en Finlande et au Royaume-Uni. L'absence de ce genre de services contribue à laisser les enfants seuls sans surveillance à la maison. Or, de nombreux exemples aux États-Unis signalent que les enfants livrés à eux-mêmes après les heures de classe connaissent des problèmes comportementaux (voir par exemple, Blau et Currie, 2004).

En Suède, les services de garde en dehors des heures de classe sont généralement assurés dans les centres de loisirs dont le nombre a sensiblement augmenté au cours de ces dix dernières années. Les services de garde en dehors des heures de classe sont disponibles pour les enfants âgés de 6 à 12 ans. Ils sont assurés en général à partir de 14 h jusqu'à la fermeture des écoles, c'est-à-dire environ 17 h, selon les horaires de travail des parents. Quatre-vingt pour cent des 6, 7 et 8 ans utilisent les services de garde en dehors des heures de classe mais, à partir de 9 ans, la demande baisse rapidement (avec une fréquentation de 40 % environ chez les enfants âgés de 6 à 12 ans). Les frais de garde en dehors des heures de classe, pour le premier enfant, représentent 2 % du revenu familial brut (avec un maximum de 93 EUR par mois) et la moitié pour les deuxième et troisième enfants ; au-delà du troisième, il n'y a pas de frais. Les centres de loisirs sont dans une grande mesure intégrés dans la gestion des établissements d'enseignement primaire et les deux types d'établissements sont supervisés par l'Agence nationale pour l'éducation. Si cette intégration facilite l'utilisation des établissements scolaires pour les gardes en dehors des horaires de classe, elle a toutefois contribué à l'émergence du problème de la « scolarisation » des activités de loisirs si bien que certains parents se demandent si leurs enfants ont assez de temps pour jouer.

Dans la province de Québec, la réforme de la politique familiale introduite en 1997 a provoqué une augmentation rapide des services subventionnés de garde en dehors des heures de classe, mais à 7 CAD pour trois heures de garde, ces services sont relativement onéreux pour les parents (par rapport aux 10 heures de garde habituelle pour le même coût). En 2003, il y avait 1 579 services de garde en dehors des heures de classe enregistrés au Québec (certains d'entre eux couvrant plusieurs des 2 000 écoles primaires de la Province) qui accueillent 174 548 utilisateurs réguliers (et 57 667 utilisateurs non réguliers), soit environ 38 % des enfants âgés de 5 à 12 ans. En 2001, l'offre de ces services était considérée quelque peu en dessous

### Encadré 4.3. **Garde d'enfants en dehors des heures de classe** (suite)

de la demande correspondante soit environ 50 % de l'ensemble des enfants du même groupe d'âge. Ces services, qui prévoient des activités de loisirs tout en facilitant la préparation du travail à la maison, sont pour l'essentiel fournis au sein du système scolaire sous la direction du ministère de l'Éducation. Les municipalités sont tenues d'offrir des places de garde en dehors des heures de classe lorsque 15 enfants au moins de leurs administrés en ont besoin. L'accueil est assuré au moins deux heures et demie par jour, et 80 % de ces services sont disponibles à partir de 6 h 30 ou 7 h du matin alors que les journées scolaires commencent en général à 8 h ou 8 h 30. Les services de garde en dehors des heures de classe sont également disponibles pendant 90 minutes à l'heure du déjeuner (au moment où le nombre d'enfants présents est au maximum), ainsi qu'à la fin de la journée scolaire de 16 h à 18 h ou 18 h 30. La majorité des enfants utilisent les services hors heures de classe régulièrement, autrement dit plus de trois jours par semaine et/ou plus de 2 h 30 par jour). Durant les vacances d'été, qui s'étendent sur neuf semaines, les municipalités organisent souvent des activités de loisirs (ou bien aident financièrement les ONG qui les organisent), qui peuvent ouvrir droit pour les parents à des allègements d'impôts. Il est toutefois fréquent que ces services ne soient pas assurés jusqu'à la fin de l'été car les étudiants qui encadrent les activités de loisirs commencent leur année universitaire avant la rentrée du primaire.

Du fait des réductions des dépenses municipales au cours des années 90, la capacité des services de garde en dehors des heures de classe était limitée en Finlande : 3.7 % pour les enfants âgés de 7 à 12 ans. Les organisations confessionnelles et les ONG ont répondu en partie au reste de la demande, mais 70 % des parents dont les enfants étaient inscrits dans les deux premières années du primaire souhaiteraient profiter de services de garde en dehors des heures de classe. Pour faire face à cette demande, la réforme introduite en août 2004 oblige les municipalités à offrir au moins 570 heures (trois heures par jour) de garde hors heures de classe en milieu scolaire pour chaque enfant à un moment ou un autre entre 7 h et 17 h. Les heures de classe commencent en général à 8 h ou 9 h jusqu'à 13 h ou 15 h tandis que les horaires de travail habituels s'étendent de 8 h à 16 h. Les municipalités peuvent assurer les services de garde elles-mêmes ou bien les sous-traiter. L'État finance 57 % du programme tandis que les municipalités couvrent le reste des dépenses tout en se réservant le droit de faire payer une participation aux parents pour un montant maximum de 60 EUR par mois.

En Angleterre, la hausse la plus importante du nombre de places de garde d'enfants a concerné les services hors heures de classe avec une augmentation estimée à 134 % du nombre de places dans les garderies hors heures de classe et

### Encadré 4.3. **Garde d'enfants en dehors des heures de classe** (suite)

dans le cadre des vacances (soit plus de 300 000 places) sur la période 1999-2003 (NAO, 2004). On estime que la capacité en accueil hors heures de classe en 2001 couvrirait environ 7 % des enfants âgés de 3 à 5 ans, et 19 % des enfants âgés de 6 à 12 ans. Du fait de cette faible couverture, le développement des services de garde hors heures de classe a été retenu comme une nouvelle priorité des mesures de garde d'enfants (DfES, 2004). Depuis 2003, 63 millions de GBP de fonds publics sont alloués à la création de 95 000 nouvelles places de garde d'enfants en dehors des heures de classe (avec des crédits supplémentaires prévus pour les investissements et subventions en zones défavorisées). Néanmoins, il reste beaucoup à faire pour améliorer la capacité des services de garde hors heures de classe au Royaume-Uni et pour satisfaire les besoins des parents en terme de services de garde abordables et accessibles autour de l'école et tout au long de l'année scolaire. Le gouvernement souhaite que davantage de parents aient accès aux « écoles étendues » y compris des services tels que garderie du petit-déjeuner, des activités musicales et sportives et d'ici 2010, les parents des enfants âgés de 5 à 11 ans devraient avoir accès à des services de garde abordables de 8 h à 18 h en semaine et ce, toute l'année (HM Treasury, 2004).

par enfant et par jour, portée à 7 CAD en janvier 2004. Les parents bénéficiant d'une place subventionnée acquittent des frais comparables à ceux de la Finlande en pourcentage du revenu net (tableau 4.5) à l'exception des familles monoparentales avec deux enfants. Dans la province de Québec, il existe un crédit d'impôt fédéral et un crédit d'impôt provincial remboursable pour les parents qui n'ont pas accès à une place subventionnée. Cette dernière mesure est importante puisqu'elle donne droit au remboursement de 26 à 75 % des frais de garde d'enfants jusqu'à un plafond de 7 000 CAD selon les revenus des familles. Néanmoins, pour la plupart des familles, cette aide n'est pas aussi intéressante qu'une place de garde subventionnée, bien que dans certaines circonstances, il pourrait être avantageux de recourir à des places de garde non subventionnées et demander à bénéficier des crédits d'impôt (chapitre 5).

Au Royaume-Uni, il n'existe pas de règlement national sur les frais de garde. Toutefois, les ménages à bas ou moyens revenus ont droit à une aide fiscale au titre des frais assumés par les parents pour la garde de leurs enfants par le biais du Working Tax Credit. Un crédit d'impôt se compose de plusieurs éléments. Généralement, les parents ont droit au crédit d'impôt sur le revenu lié à la garde d'enfants lorsqu'ils travaillent au moins 16 heures par semaine<sup>15</sup> et qu'ils utilisent des services de garde formels ou agréés. Les frais de garde

**Tableau 4.5. Au Royaume-Uni, les parents payent des frais de garde très élevés**

Frais de garde parentaux en pourcentage des revenus net, par groupe de revenu et type de famille<sup>a</sup>

	Salaire brut moyen <sup>b, c</sup>	Finlande	Province de Québec	Suède	Royaume-Uni
Parent célibataire, un enfant	0.67	4.7 %	4.9 %	2.7 %	18.2 %
Parent célibataire, deux enfants	0.67	5.8 %	9.5 %	2.7 %	24.3 %
Parent célibataire, un enfant	1	7.9 %	4.8 %	3.4 %	23.4 %
Parent célibataire, deux enfants	1	11.2 %	9.3 %	3.4 %	30.8 %
Couple, un enfant	1.33	6.9 %	3.9 %	3.9 %	7.1 %
Couple, deux enfants	1.33	10.7 %	7.7 %	3.9 %	9.9 %
Couple, un enfant	1.67	5.7 %	3.4 %	4.0 %	11.8 %
Couple, deux enfants	1.67	10.8 %	6.8 %	4.0 %	16.5 %

- a) Hypothèse générale : premier enfant d'un an et second, si tel est le cas, de 4 ans.  
 b) Le salaire de l'ouvrier moyen, ou « salaire moyen » désigne le salaire annuel d'un ouvrier moyen dans le secteur manufacturier (OCDE, 2005, *Les impôts sur les salaires, 2004-2005*, OCDE, Paris). En 2004, ce salaire était de 34 358 USD (41 574 CAD) au Canada, 29 966 USD (29 779 EUR) en Finlande, 26 313 USD (254 544 SEK) en Suède, et 33 210 USD (21 359 GBP) au Royaume-ni.  
 c) On suppose que les heures de travail varient alors que le salaire horaire reste constant. Ceci est particulièrement important au Royaume-Uni, où les coûts de garde d'enfants sont définis selon l'utilisation.

Source : Calculs du Secrétariat de l'OCDE.

d'enfants peuvent être remboursés à hauteur au maximum de 70 % et ce jusqu'à une certaine limite : 135 GBP par semaine pour la garde d'un enfant et à 200 GBP à partir de deux enfants (ces montants ont été modifiés, ils seront respectivement de 175 GBP et de 300 GBP à partir d'avril 2005, chapitre 5). Selon les revenus, les crédits d'impôt diminuent de 37 pence par livre de revenu au dessus du plafond de ressources (5 060 GBP). En dépit de cette aide, la participation des parents est considérablement plus élevée au Royaume-Uni que dans les trois autres pays (tableau 4.4). En outre, le tableau 4.4 pourrait très bien sous-estimer les frais de gardes d'enfants pour les parents. Daycare Trust (2004) signale un coût habituel de 128 GBP pour une place à la garderie à plein-temps (au lieu des 100 GBP utilisées dans les calculs du tableau 4.4), avec des écarts considérables dans le pays. En janvier 2003, en moyenne, les frais de garde d'enfants étaient de 168 GBP par semaine (50 heures) à Londres (le coût le plus élevé ayant été répertorié à Londres était de 338 GBP pour une semaine de 50 heures) et de 107 GBP dans les West Midlands.

#### **4.4.2. Finlande : financement des services de garde des parents à plein-temps et services de garde formels pour les très jeunes enfants**

Cas particulièrement unique parmi les pays de l'OCDE, la Finlande fait face à une baisse potentielle de la demande de garde d'enfants. Avec un taux

de fécondité plus ou moins constant, le nombre de naissances baisse (chapitre 2) de même que le nombre d'enfants âgés de moins de 7 ans qui diminuera de 11 000 sur la période 2001-2005 (MSAH, 2003). La baisse du nombre de naissances par an devrait conduire à une diminution de la demande de services de garde d'enfants de quelque 5 000 places, du fait surtout du nombre élevé de parents s'occupant eux-mêmes et à temps plein de leurs très jeunes enfants (et de la mise en place de classes préscolaires pour les enfants de 6 ans, voir ci-dessus).

Le trait le plus distinctif du système finlandais est l'allocation de garde à domicile qui aide financièrement les parents qui s'occupent de leurs très jeunes enfants jusqu'à l'âge de 3 ans (voir également le chapitre 5 et l'annexe de l'étude). Les parents ont droit à ce type d'aide si et seulement s'ils n'utilisent pas les services municipaux de garde d'enfants. Parallèlement, le système finlandais garantit les places de garde. Les municipalités sont en effet tenues d'offrir à tous les enfants qui ne sont pas encore d'âge scolaire l'accès à une place d'accueil subventionnée lorsque les parents en font la demande. Pour plus de choix, les parents ont droit à une allocation de garde d'enfants privée (pour un maximum de 252 EUR par mois) au titre des frais de garde dans un centre privé (cela concerne un petit groupe d'enfants correspondant à environ 4 % des enfants d'âge préscolaire). Aussi le système finlandais semble-t-il offrir aux parents une gamme relativement complète de possibilités : garderies formelles municipales ou privées, ou bien garde parentale des enfants à temps plein (le chapitre 5 examine dans quelle mesure le dispositif d'incitations financières à l'intention des parents de très jeunes enfants favorise leur vie professionnelle ou la garde parentale).

Toutefois, les municipalités proposent également des incitations financières très intéressantes à l'intention des parents d'enfants âgés de moins de 3 ans pour qu'ils s'en occupent personnellement (ou pour qu'ils les confient à des prestataires privés). D'un point de vue strictement budgétaire, cette approche est logique car la garde parentale revient moins cher à court terme. En 2002, les dépenses annuelles de garderie par enfant d'âge préscolaire étaient environ de 7 467 EUR, soit plus du double que le montant de l'allocation de garde à domicile par enfant (3 206 EUR). L'État finançant 30 % des dépenses engagées au titre de l'allocation de garde à domicile et des places en garderie, la première étant plus de deux fois moins onéreuse que la seconde, les municipalités ont un très grand intérêt financier à dissuader les parents de jeunes enfants d'avoir recours aux garderies. La plupart des grandes municipalités (y compris Helsinki) s'efforcent en outre de décourager l'utilisation des garderies publiques pour les très jeunes enfants en versant à leurs parents une prestation additionnelle de garde à domicile (2 600 EUR par an à Helsinki). D'un point de vue budgétaire, cette démarche s'explique dans la mesure où le coût d'une place de garderie à Helsinki est relativement élevé

(environ 11 000 EUR par an, coût que les parents peuvent être tenus d'assumer à hauteur de 2400 EUR au maximum). Même en versant 2 600 EUR de plus par an, les municipalités font une économie de 1 000 EUR par enfant<sup>16</sup>. Ainsi, abstraction faite du manque à gagner en recettes fiscales (futures) du fait du non-emploi des parents, l'offre de prestations supplémentaires importantes de garde à domicile est une stratégie rentable pour les municipalités. Les allocations de garde à domicile étaient alors versées à environ 64 % des familles avec un enfant de 1 an et à 47 % des familles avec un enfant de 2 ans. Le tableau 4.2 montre l'incidence de l'allocation de garde à domicile sur le recours aux garderies : en 2003, 1 % seulement des enfants de Finlande fréquentait les garderies formelles avant d'atteindre leur première année alors que la fréquentation était de 44 % pour les enfants de 2 ans. Par ailleurs, en encourageant financièrement les parents à garder leurs propres enfants jusqu'à ce qu'ils aient 3 ans, le système des allocations de garde d'enfant à domicile finlandais considère que, dans la pratique, 3 ans est l'âge où il est le plus bénéfique pour le développement de l'enfant de l'accueillir dans les services de garde formels (voir encadré 4.4).

Comme signalé plus haut, en Finlande, de nombreuses municipalités plus petites ne sont pas en mesure de répondre à la demande de garde d'enfants à toute heure tandis que des considérations budgétaires invoquées lors des débats sur l'action à mener en Finlande contribuent également à remettre en cause le principe de garantie des places en garderie en Finlande. Des suggestions ont été en effet formulées qui visent à restreindre l'étendue de cette garantie en limitant l'accès de certains groupes (par exemple, une garantie de places à temps partiel seulement pour les enfants dont les parents sont sans emploi ou en congé parental), mais l'utilisation plus ciblée de la garantie est limitée et cette restriction n'engendrera pas de réductions de dépenses conséquentes.

Durant les années 90, les municipalités ont en général ajustées les capacités des services de garde d'enfants en réduisant les services d'assistance maternelle à l'intention des enfants plus jeunes plutôt que leurs dépenses d'équipements dans les garderies. Ceci s'explique par le fait que les municipalités (comme en Suède) sont confrontés à des difficultés de recrutement, et ce, en dépit du fait que les parents finlandais préfèrent en général recourir aux gardes à domicile qui sont en outre relativement bon marché pour les très jeunes enfants (8 425 EUR par an contre 9 157 EUR pour les jardins d'enfants). Un autre avantage de l'assistance maternelle est qu'elle nécessite peu de dépenses d'équipement pour créer de nouvelles places et qu'un développement des capacités peut alors contribuer à répondre aux besoins de garderie que pourrait entraîner une possible diminution progressive de l'allocation de garde à domicile.

#### Encadré 4.4. **Emploi des parents et développement de l'enfant**

L'emploi des parents réduit les risques pour les enfants de grandir dans la pauvreté (chapitre 5) et, partant, de voir cette pauvreté entraver leur développement. Dans le même temps, le développement de l'enfant est favorisé par un encadrement de qualité, apporté sinon par un parent, du moins par des éducateurs professionnels. Toutefois, savoir à partir de quel âge l'emploi des parents (en général des mères) ne se fait plus au détriment du développement cognitif des enfants est sujet à débat [même si l'on admet en général que, du point de vue du développement de l'enfant, les horaires de travail réguliers des parents sont préférables aux horaires de travail irréguliers (et/ou très longs), voir Kamerman et al., 2003]. Par exemple, Ruhm (2004) constate que le travail des mères aux États-Unis peut avoir des effets négatifs sur le développement de l'enfant avant l'âge de 2-3 ans. Pour les enfants plus âgés, l'accès aux établissements préscolaires/jardins d'enfant apparaît en général comme bénéfique pour leur développement, ce qui motive, par exemple, la fourniture de services préscolaires gratuits à temps partiel au Québec et au Royaume-Uni (Ermish et Francesconi, 2001 ; et Lefevre et Merrigan, 2002). Les résultats d'une récente étude longitudinale conduite au Royaume-Uni ont amené Sylva et al. (2004) à la conclusion que : i) l'expérience menée en milieu préscolaire, comparé à aucune autre, avait un impact positivement significatif sur le développement de l'enfant ; ii) un début précoce (avant l'âge de 3 ans) est meilleur pour le développement intellectuel de l'enfant de 6 ans, améliore l'indépendance, la concentration et la socialisation à cet âge ; iii) la présence à temps partiel n'est pas mieux ou moins bonne que celle à plein-temps. Les enfants vulnérables ou venant d'un milieu très modeste bénéficient davantage des expériences en milieu préscolaire de bonne qualité (par exemple Oreopoulos, 2003), et ce, plus spécialement, lorsque les enfants viennent d'horizons sociaux différents. Gregg et Washbrook (2003) ont estimé que l'emploi des mères de Avon en Angleterre, à plein-temps lors des 18 premiers mois de l'enfant, peut avoir un faible effet négatif sur le développement cognitif des enfants, mais seulement lorsque les enfants étaient exclusivement commis aux soins d'une personne non payée telle un ami, un proche ou un voisin, sur un long terme. Cela tient pour l'essentiel au fait que, si le retour rapide des mères à l'emploi à plein-temps fait qu'elles ont moins de contact avec leurs enfants, cette situation est compensée par les effets fortement bénéfiques des échanges accrus avec le père : dans les ménages où les mères retournent rapidement au travail, les pères sont beaucoup plus impliqués dans leur rôle de parent. L'aide offerte aux familles à bas revenus et familles monoparentales en vue de concilier leurs obligations familiales et professionnelles a une incidence bénéfique sur le développement de l'enfant (Currie, 2004), et Morris et Michalopoulos (2000) ont constaté que le Projet canadien d'autosuffisance (chapitre 5) qui a aidé les familles monoparentales à quitter les registres de l'aide sociale pour travailler à plein-temps avait eu des effets bénéfiques sur les performances cognitives et scolaires de leurs enfants.

#### Encadré 4.4. **Emploi des parents et développement de l'enfant** (suite)

Les données du panel longitudinal ne permettent pas d'affirmer que le développement de l'enfant motive les choix de politique en matière de garde d'enfants en Finlande et en Suède. Le principe directeur est que, pourvu qu'ils soient de bonne qualité, les services formels de garde sont bénéfiques aux enfants, ce que suggère également le droit en Finlande de chaque enfant (quel que soit son âge) aux services de garde. En Suède, l'élargissement de l'accès aux garderies subventionnées pour les enfants dont les parents sont en congé parental donne également à penser que l'accès aux services de garde formels peut être bénéfique avant le premier anniversaire de l'enfant. Dans la pratique, toutefois, les deux systèmes ont une approche très différente quant à l'âge de l'enfant à partir duquel est encouragé le retour à l'emploi de la mère. Le système du congé parental rémunéré et des allocations de garde à domicile en Finlande encourage financièrement les parents (ou l'un des deux) à s'occuper de leur (son) enfant à plein-temps jusqu'à l'âge de 3 ans tandis que les congés parentaux rémunérés en Suède prennent fin au bout de 18 mois, avec deux mois réservés au père (chapitre 6).

#### 4.4.3. **Élargir l'accès en Suède**

On s'accorde en général à penser en Suède que l'utilisation des services de garde formels de grande qualité est bénéfique pour les enfants à partir de l'âge de 1 an. De ce point de vue, l'accès aux services de garde est un bien public qui devrait être à la disposition de tous. Toutefois, pour que la garde d'enfants favorise leur développement, il n'est pas nécessaire que les services correspondants soient assurés à plein-temps. La réforme introduite en juillet 2001 a étendu l'accès aux services de garde subventionnés à un minimum de trois heures par jour pour les enfants (âgés de 1 à 5 ans) de parents sans emplois. Depuis janvier 2002, l'accès a été élargi aux enfants dont les parents sont en congé parental. Cette mesure a entraîné une augmentation des enfants accueillis dans les garderies de 6 % de 2000 à 2002, alors que le temps moyen de présence par enfant a baissé d'une heure pour s'établir à 30 heures par semaine (NAER, 2004)<sup>17</sup>.

En Suède, l'introduction récente du plafonnement des frais de garderie en 2002 (ou Maxtaxa) de pair avec d'autres réformes, ont permis l'augmentation de l'accès aux services de garde d'enfants (voir plus loin), réduit considérablement la contribution des parents dans les frais de garde : d'environ 20 % à 25 %, avant la réforme, à 11 % actuellement ; réduit les variations de coûts entre les différentes collectivités locales, et ont pu contribué à l'augmentation de la main-d'œuvre parmi les familles

monoparentales (chapitre 5). Conformément à ces objectifs, l'instauration du plafonnement des frais de garderie a permis l'accroissement de l'égalité entre les utilisateurs des services de garde en réduisant le degré de variation régional des frais parentaux. En 1999, les coûts parentaux annuels des services de garde pour une famille avec deux enfants avec un salaire moyen ont augmenté jusqu'à 5 390 EUR, la variation maximale a été réduite à 1 078 EUR de manière annuelle.

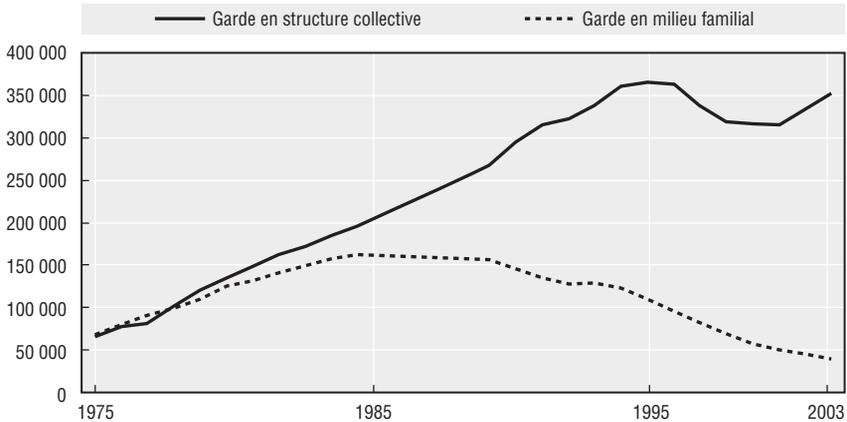
Les pressions budgétaires au cours des années 90 ont provoqué une baisse du taux d'encadrement dans les établissements préscolaires, qui est passé de 4.4 enfants par encadrant en 1990 à 5.7 en 1998, avant d'être ramené à 5.4 en 2003. Dans les centres de loisirs (garde d'enfants en dehors des heures de classe), le taux d'encadrement a baissé en passant de huit enfants par encadrant au début des années 90 à 18 en 2003 (NAER, 2004). De plus amples ressources (1 milliard de SEK en 2005 et 2 milliards de SEK en 2006 et 2007) seront mises à la disposition des municipalités pour augmenter le taux d'encadrement par l'embauche de 6 000 nouveaux éducateurs préscolaires (soit une hausse de près de 10 %). On estime que le nombre d'enfants par éducateur sera ramené de 5.4 à 5 en moyenne.

Du fait des dépenses considérables engagées dans les gardes d'enfants en Suède, l'amélioration de l'efficacité des services correspondants en vue d'assurer la pérennité financière de ce système complet et de grande qualité est un point essentiel. Étant donné le montant élevé des subventions publiques accordées aux parents pour les frais de garderie, il est difficile d'améliorer l'utilisation du système en envoyant des signaux par les prix. Par exemple, l'introduction d'une structure des contributions pour l'utilisation à temps plein ou partiel des services de garde d'enfants (telle qu'elle existe dans 49 % des municipalités en Suède) ne contribue guère à changer la contribution parentale globale. Aussi cette différenciation des contributions n'a que peu d'effets sur les décisions concernant l'utilisation à la marge des services de garde d'enfants.

L'utilisation de l'assistance maternelle a connu une baisse sensible depuis le milieu des années 80 (graphique 4.2), en particulier dans les zones urbaines où la fréquentation des crèches familiales a diminué en raison de la professionnalisation de la main-d'œuvre de la petite enfance, des difficultés de recrutement des assistantes maternelles (comme en Finlande) et d'une préférence parmi les nombreux parents des centres d'accueil (à l'inverse de la Finlande). On peut penser que la gestion des crèches familiales est plus difficile que les centres d'accueil pour les personnels de municipalités, néanmoins, cette garde à domicile est meilleur marché (70 700 SEK par enfant) que l'accueil en centres (91 000 SEK par enfant). Maintenir, dans la mesure du possible, les crèches familiales contribuerait à atténuer la pression budgétaire

Graphique 4.2. **En Suède, les enfants utilisent de plus en plus les structures d'accueil collectives**

Nombre d'enfants suédois placés en structures de garde, 1975-2003



Source : Données communiquées par les autorités suédoises.

qui s'exerce sur l'ensemble du système de garde d'enfants (sans avoir à en modifier fondamentalement la nature) et à accroître, parallèlement, les choix des parents.

#### 4.4.4. Amélioration de l'équité dans la province de Québec

Dans la province de Québec, les capacités des services de garde ont commencé à se développer à la moitié des années 80, mais le vrai décollage a eu lieu au cours de la seconde moitié des années 90, lorsque la politique familiale du Québec s'est vu assigner une double priorité : aide aux parents qui travaillent et développement de l'enfant<sup>18</sup>. Presque tous les enfants de 5 ans fréquentent la « maternelle » (ou les jardins d'enfants), et depuis 1997, les dépenses publiques consacrées à la garde d'enfants ont augmenté pour passer à 0,8 % du PIB et ont plus que doublé en termes de places d'accueil des enfants âgés de 0 à 5 ans qui sont passées de 78 864 en 1997 à 179 755 en mars 2004. De même, le pourcentage des jeunes enfants qui fréquentent les services de garde formels a augmenté en passant de 19 % à 45 %. De ce fait, environ 40 % des places disponibles subventionnées dans les structures de garde au Canada (dont 22 % d'enfants ont entre 0 et 5 ans) sont situés dans la province de Québec (encadré 4.1).

Le développement rapide de services de garde d'enfants de qualité et abordables a été réalisé en subventionnant les places de garde pour lesquelles les parents n'avaient qu'à acquitter une somme forfaitaire de 5 CAD jusqu'à

une utilisation de 10 heures par jour (7 CAD depuis janvier 2004), les fonds publics finançant en moyenne 81.4 % des frais de garde pour les parents ayant accès à ces places. Il est prévu que la capacité d'accueil augmentera encore de 20 000 places sur la période 2005-06 pour atteindre un total d'environ 200 000 places subventionnées dans le secteur réglementé (agrée) de la garde d'enfant sur un total d'environ 370 000 enfants. Avec cet investissement supplémentaire, la capacité totale des services de garde formels sera plus en mesure de répondre à la demande des structures d'accueil (ISQ, 2001 ; et MESSF, 2005).

La situation dans la province de Québec soulève plusieurs questions d'équité. Premièrement, c'est pour les ménages aisés que le système des frais forfaitaires réduit le plus les frais de garde d'enfants, même si la progressivité du régime fiscal réduit sensiblement l'ampleur de ce phénomène (voir tableau 4.5). Deuxièmement, l'accès aux services de garde subventionnés est accordé selon le principe du premier arrivé, premier servi. Les parents relativement aisés étant, semble-t-il, plus déterminés et/ou mieux informés, leurs enfants tendent à bénéficier bien davantage d'une place subventionnée que les enfants des catégories à plus faibles revenus. Lefevre (2004) constate que les taux d'utilisation des garderies sont les plus élevés parmi les enfants issus des familles à revenus supérieurs : 28 % pour les familles gagnant au moins 80 000 CAD (environ deux fois le revenu moyen) ont accès à une place subventionnée contre seulement 4 % des enfants issus des familles biparentales dont le revenu annuel est inférieur à 30 000 CAD<sup>19</sup>. Troisièmement, les parents n'ayant pas accès à une place subventionnée ont droit à une réduction de l'impôt sur le revenu ainsi qu'à un crédit d'impôt provincial remboursable, lesquels sont soumis aux conditions de revenus remboursables des frais de garde jusqu'à un plafonnement de 7 000 CAD. Aujourd'hui, les dépenses de crédit d'impôt remboursable représentent à peu près 10 % des dépenses des places subventionnées en service de garde à taux fixe (MESSF, 2003). De façon plus générale, l'aide financière vers les coûts des services de garde par le biais du système d'impôt fédéral ou provincial n'est pas aussi importante qu'une place subventionnée en structure de garde d'enfants. Toutefois, selon la composition des familles et des coûts du secteur privé, les familles dont le revenu ne dépasse pas plus de 85 % du salaire moyen peuvent être dans une situation financière bien meilleure s'ils n'utilisent pas les places subventionnées par jour au prix de 7 CAD (chapitre 5).

Une autre source d'injustice est que les places subventionnées créées depuis 1997 relèvent pour l'essentiel du secteur à but non lucratif tandis que la part de l'offre du secteur privé à but lucratif a baissé, passant de 50 % en 1997 à environ 16 % en 2004. Il est parfaitement justifié que ceux qui ne se conforment pas aux normes de réglementation des gardes d'enfants n'obtiennent pas les mêmes subventions que ceux qui s'y plient. Toutefois, les

prestataires à but lucratif qui observent bel et bien les normes de qualité établies reçoivent également un financement moindre que les prestataires à but non lucratif. Lefebvre (2004) signale qu'un centre d'accueil à but non lucratif (le Centre pour la Petite Enfance) a reçu, au cours de l'année 2002/03, 60 CAD par jour pour chaque enfant n'ayant pas atteint 18 mois et 44 CAD pour chaque enfant âgé de 18 à 60 mois. Un centre privé à but lucratif recevait dans le même temps environ de 32 à 49 CAD par jour et par enfant, alors que les montants correspondants consentis aux prestataires d'assistance maternelle allaient de 30 à 35 CAD.

Ce différentiel d'aide publique ajoute fâcheusement aux pressions financières s'exerçant sur les prestataires à but lucratif, et peut affecter la qualité des services de garde d'enfants. L'équipe de l'Étude longitudinale du développement des enfants au Québec a mené des évaluations de la qualité sur le terrain des services de garde d'enfants âgés de 30 à 48 mois. Les données recueillies lors des 1 988 visites d'évaluation montrent que les centres à but non lucratif sont de meilleure qualité que les centres à but lucratif. Néanmoins, dans l'ensemble, la qualité n'est pas élevée : un tiers des centres à but non lucratif ont été jugés de bonne qualité contre seulement 7 % pour les centres à but lucratif. En outre, environ un tiers des centres à but lucratif sont de piètre qualité contre seulement 7 % des centres à but non lucratif. Les enfants défavorisés sont plus susceptibles d'être accueillis dans des services de piètre qualité que les enfants de familles plus aisées. Les garderies privées conformes aux normes de qualité correspondant aux places subventionnées (7 CAD pour les parents) devraient faire payer, estime-t-on, entre 35 et 40 CAD aux parents tandis que la faiblesse des subventions publiques contribue également à une rémunération moindre des éducateurs du secteur à but lucratif alors que la nature de l'emploi y est plus précaire (Tougas, 2002).

#### **4.4.5. Développement des services de garde au Royaume-Uni : encourager les prestataires et cibler les familles à bas revenus**

La stratégie nationale en matière de garde d'enfants (National Childcare Strategy) lancée en 1997 vise à assurer des services de garde de qualité, abordables et accessibles partout dans le pays, et sa mise en place a suscité le développement de l'offre de services de garde en Angleterre cependant que des initiatives similaires démarraient en Écosse, au pays de Galles et en Irlande du nord (DfES, 2002, 2004a)<sup>20</sup>. Les dépenses publiques pour la garde d'enfants au Royaume-Uni ont rapidement augmenté en passant de 0.2 % du PIB en 1998/99 à 0.4 % du PIB en 2003/04, et le gouvernement britannique influe à présent sur le marché des services de garde d'enfants par un cadre complexe. Celui-ci prévoit d'encourager et de soutenir les collectivités locales, à développer de nouvelles capacités et à stimuler la demande grâce à des versements de subventions directes à des prestataires de garde d'enfants et renforcer leur rôle en tant que

prestataires d'informations et coordinateurs. Dans le même temps, la demande est stimulée par la réduction des frais de garde supportés par les parents grâce à un crédit d'impôt sur le revenu lié à la garde d'enfants (voir plus loin).

Par le passé, les ressources publiques étaient très souvent sollicitées pour encourager les initiatives communautaires, mais aussi les start-up, surtout dans les zones défavorisées<sup>21</sup>. Le gouvernement britannique est toujours tenté par le principe d'un « partenariat » avec les associations à but non lucratif locales, les parents et les entreprises privées pour assurer les services familiaux et de garde d'enfants (DfES, 2004), mais les mécanismes de financement ont pris une forme plus conventionnellement. Le service public est subventionné en grande partie par les collectivités locales, qui sur une base de dons (et une subvention particulière est attribuée à une « éducation gratuite ») finance le programme local « Sure Start », les centres pour enfants (Children's Centres) et les crèches de voisinage (Neighbourhood Nurseries). Ces derniers sont les éléments fondamentaux d'un partenariat local (encadré 4.5).

La nécessité de développer l'offre de services de garde formels au Royaume-Uni s'appuie sur l'idée que le manque de services de garde abordables est un obstacle à l'accès à un emploi rémunéré. Comme analysé précédemment, les pouvoirs publics au Royaume-Uni fournissent une aide financière à la garde d'enfants ciblée sur les ménages à bas ou moyens revenus qui travaillent. Cette aide a été récemment élargie et le nombre de parents bénéficiant du crédit d'impôt sur le revenu lié à la garde d'enfants a augmenté sensiblement, passant de 180 000 en octobre 2002 à plus de 317 000 familles en avril 2004. Parallèlement, les versements correspondants ont augmenté pour passer de 380 millions de GBP en 2002/03 à 700 millions de GBP en 2003/04 (Direction des impôts britanniques, 2004). Le montant de l'aide reçue s'élevait en moyenne à 50 GBP par semaine. Les deux tiers des parents admis au bénéfice de cette aide dépensent moins de 80 GBP par semaine pour la garde de leurs enfants, et moins de 6 % des bénéficiaires encourent des frais de garde supérieurs à 150 GBP par semaine<sup>22</sup>. Pour les familles à bas revenus, le crédit d'impôt sur le revenu lié à la garde d'enfants couvre jusqu'à 70 % des frais de garde d'enfants (il sera étendu à 80 % en 2006, voir chapitre 5). Néanmoins, ceci implique des coûts supplémentaires importants pour les familles à bas revenus, et les incite à utiliser le même mode de garde informel et peu coûteux.

Mais les coûts ne dissuadent pas d'utiliser les services de garde des enfants. Le NAO (Office national de vérification des comptes) constate en 2004 que très rares (entre 1 et 3 %) sont les parents d'enfants âgés de 0 à 4 ans qui déclarent ne pas utiliser les services de garde formels en raison de leurs coûts trop élevés. En revanche, 14 % des parents disent que les services auxquels ils font appel étaient les seuls disponibles à côté de chez eux<sup>23</sup>. Woodland et al. (2002) signale que 29 % des parents et 22 % des familles monoparentales en Angleterre n'avaient pas toujours été en mesure d'accéder à des services de

#### Encadré 4.5. **Sure Start et les centres pour enfants**

Pièce maîtresse de la politique de lutte contre la pauvreté du Royaume-Uni, le programme « Sure Start », par le biais des programmes des centres pour enfants, offre des services intégrés couvrant la garde d'enfants et l'apprentissage pendant la petite enfance, la santé, ainsi que l'aide aux familles, initialement dans les zones les plus défavorisées. Toutefois, la politique vise à établir 3 500 centres pour enfants dans toute l'Angleterre, d'ici 2010. Les objectifs de Sure Start comportent trois volets : i) améliorer la disponibilité et la durée des places en service de garde abordables pour les enfants vivant dans la précarité économique, ii) fournir des services intégrés couvrant la santé, l'éducation et le développement affectif des jeunes enfants, et iii) assurer des services aux parents qui améliorent leurs aptitudes parentales et les préparent à accepter un emploi.

Les programmes des « Sure Start » locaux ont été élaborés en 1998 avec l'intention au tout début de créer 250 programmes locaux (au niveau de la commune). On en compte aujourd'hui 524 dans les communes les plus défavorisées de l'Angleterre qui assurent des services aux 400 000 enfants et à leurs familles (ce qui représente, par exemple, 16 % environ de l'ensemble des enfants de moins de 4 ans et un tiers de tous les enfants qui vivent dans la précarité). Les dépenses engagées dans ces 524 programmes locaux *Sure Start* se sont chiffrés à 304 millions de GBP en 2003. Les programmes des *Sure Start* locaux et les centres pour enfants, comme celui de Leeds (Seacroft Children's centre), prévoient l'offre non seulement des places en service de garde (avec un intérêt tout particulier sur le développement cognitif) mais également, des soins prénatals, ainsi que des conseils à l'intention de ceux qui s'apprentent à devenir parent. Dans les zones très modestes, les familles doivent souvent faire face à l'endettement, à la dépression, au stress et aux abus de toutes sortes. En outre, il y a une génération d'enfants qui n'est plus stimulé à l'école et dont les parents n'assurent aucun modèle de personne active et/ou fortement active. Il est important d'établir une confiance parmi les enfants et les parents afin de stimuler les personnes à réussir, de leur permettre de prendre des décisions et de briser le schéma de la dépendance intergénérationnelle du bien-être.

Les programmes des « Sure Start » locaux, et les autres services, comme les maternelles de proximité sont en cours de réforme, et d'ici 2005, tous les programmes des *sure start* locaux deviendront des centres des enfants assurant des services de soutien aux enfants et aux familles de la naissance jusqu'à l'entrée en école. À l'horizon mars 2006, les centres des enfants devraient atteindre au moins 650 000 enfants d'âge préscolaire dans les 20 % des circonscriptions les plus défavorisées. Il est prévu de mettre en place 2 500 centres pour enfants d'ici à 2008 et 3 500 d'ici 2010.

#### Encadré 4.5. **Sure Start et les centres pour enfants (suite)**

Au cours de l'année scolaire 2002-03, le DfES a financé 25 collectivités locales d'éducation (LEA) pour développer des projets pionniers d'extension des écoles (Cumming et al., 2004). Les initiatives sont différentes mais impliquent généralement les communautés et les services aux familles, souvent dans les zones défavorisées. En plus de cet intérêt pour l'enseignement, les écoles étendues offrent des services aux écoliers et à leurs familles, avant et après les heures d'école, pendant les week-ends et les vacances scolaires. Le gouvernement s'engage à garantir à tous les parents des enfants âgés de 3 à 11 ans l'accès aux services de garde de 8 h à 18 h pendant les week-ends d'ici 2010. Les écoles étendues et les centres pour enfants sont des éléments fondamentaux dans la stratégie du gouvernement d'encourager le développement de l'enfant, de renforcer les liens familiaux et communautaires, et d'aider les parents britanniques à réconcilier travail et engagements familiaux.

Les services « Sure Start » prévus en Écosse diffèrent en ce qu'ils ne se limitent pas à une zone géographique en particulier (comme le programme des Sure Start locaux anglais) et considèrent davantage la vulnérabilité des familles. L'initiative « Stepping Stones » à Edinburg, s'assure d'aider les personnes à dépasser les problèmes liés au relationnel, à l'éducation, aux vécus personnels (au lieu de s'intéresser à savoir si les personnes sont prêtes à reprendre le travail ; pour cet objectif, il existe d'autres projets tels que « Working Link »). Le programme « Sure Start » couvre un vaste éventail de projets sociaux, sanitaires et d'éducation de la petite enfance, et s'inscrit en général dans le cadre des services traditionnels d'aide familiale et de garde d'enfants assurés par les collectivités locales (même s'ils peuvent être sous-traités à des associations bénévoles). Le budget annuel du programme Sure Start pour l'Écosse devrait normalement augmenter pour passer de 23 millions de GBP en 2003/04 à quelque 50 millions de GBP en 2005/06, pour l'année.

En outre, quelque 20 millions de GBP du financement de Social Justice est disponible chaque année pour les parents qui se trouvent dans la précarité. Il s'agit de proposer des formations et des services de garde aux parents sous la supervision de 48 partenariats pour l'intégration sociale (SIP), qui ont été mis en place par le Scottish Executive en 1999, et qui assurent une approche polyvalente face aux différentes difficultés liées à la précarité. Trente-quatre de ces projets portent sur une zone géographique déterminée et quatorze sur un domaine spécifique, par exemple les jeunes et les jeunes éducateurs. Les fonds des partenariats pour l'intégration sociale (SIP) ont été alloués pour les garderies après l'école, les groupes d'éducation active, les maternelles et les crèches mais également sur des projets qui assurent des formations à l'intention des éducateurs.

garde lorsqu'ils en avaient besoin. En outre, les familles à bas revenus ayant accès à des services de garde informels bon marché ont peu d'avantage à utiliser des services de garde formels car même si elles avaient droit à l'aide couvrant 70 % des coûts correspondants, il leur resterait à payer un montant toujours beaucoup plus élevé que les frais de garde qu'elles encourent actuellement. Toutefois, compte tenu du nombre toujours plus élevé de gens qui travaillent, cette offre de services de garde informels devrait finir par se tarir.

L'emplacement, la réputation, la qualité et le degré de commodité des horaires sont des facteurs importants dans la faible utilisation des services de garde formels par les familles. Par le passé, les services de garde formels au Royaume-Uni étaient très onéreux alors que les services privés meilleur marché ne jouissaient pas d'une bonne réputation. La réforme introduite depuis 1997 a entraîné une réduction des frais de garde encourus par les parents parallèlement à une amélioration de la qualité (même s'il reste beaucoup à faire du point de vue des systèmes d'assurance qualité, voir encadré 4.2) : 58 % des parents interrogés en 2001 estimaient que la qualité de l'éducation préscolaire était excellente ou très bonne contre moins de 50 % en 1997 (NAO, 2004). Néanmoins, les inconvénients antérieurs des services de garde d'enfants (le ratio prix/qualité très élevé, notamment) influent toujours sur la mentalité de nombreux parents et les poussent à garder eux-mêmes leurs propres enfants, en particulier lorsqu'ils sont très jeunes. Cette attitude persiste (NAO, 2004 ; Woodland et al, 2002) mais devrait néanmoins évoluer eu égard au caractère toujours plus abordable ainsi qu'à la qualité de plus en plus grande des services de garde formels. Toutefois, ce changement des mentalités mettra du temps avant de faire sentir ses effets.

Le fait que les services actuels de garde formels ne soient pas davantage mis à profit tient également au manque d'informations chez les prestataires et les utilisateurs. Les collectivités locales aident les parents à s'orienter à travers la multitude des prestataires essentiellement privés de services de garde par l'intermédiaire des services d'information sur l'enfance. Ces services gèrent quelque 750 000 demandes de renseignements par an pour un coût total de 31.2 millions de GBP et fournissent des conseils sur la recherche de services de garde pour les enfants de la région qu'ils desservent. Il existe également des responsables de partenariats pour la garde d'enfants qui semblent aider les services des Children Information en association notamment avec les Job Centres Plus (des prestations complètes et des services d'aide à l'emploi) afin d'aider les demandeurs d'emploi ou ceux en formation à trouver des solutions appropriées en matière de garde d'enfants<sup>24</sup>. Un nombre croissant de Job Centres Plus offrent aux parents sans emploi la possibilité de tester des garderies locales d'enfants.

Les collectivités locales et l'État devraient également coopérer à l'offre d'une meilleure information aux prestataires pour que ceux-ci puissent élaborer des plans d'entreprise plus réalistes. Actuellement, trop de prestataires cessent en

effet leurs activités une fois tari le financement de départ. En 1997, environ 520 000 enfants utilisaient les services de garde à plein-temps alors même que le système national de garderies a contribué depuis lors à une hausse nette estimée à 520 000 places supplémentaires en garderie en équivalent plein-temps (NAO, 2004). Le nombre total de nouvelles places d'accueil est beaucoup plus élevé mais on estime que depuis 1997 environ 300 000 places d'accueil ont été supprimées. De nombreux prestataires ferment leurs portes une fois tari le financement de départ, leurs plans d'entreprise s'étant appuyés sur des prévisions irréalistes de la demande ou sur des hypothèses de coûts par trop optimistes. À peine plus de la moitié des prestataires disent avoir toujours couvert leurs coûts (NAO, 2004) alors que seulement 52 % de ceux qui avaient bénéficié de financement pendant une durée limitée savaient ce qu'ils feraient une fois tarie cette première source. Cette situation compromet le financement public des services de garde et les collectivités locales sont à présent obligées d'engager des spécialistes en vue d'aider les prestataires à mieux apprécier leurs coûts, ainsi qu'à mieux maîtriser les techniques de fixation des prix, de commercialisation et de planification de long terme<sup>25</sup>. Les financements de départ devraient être subordonnés à l'établissement de plans d'entreprise adaptés aux besoins locaux.

La formation du personnel n'a pas suivi le rythme rapide du développement du secteur de la garde d'enfants. Les salaires, en particulier chez les éducateurs ayant peu de formation, ne sont pas élevés tandis que le taux de rotation du personnel est grand<sup>26</sup>. Le manque d'éducateurs devrait accroître les salaires et, ainsi, réduire le taux actuellement élevé de rotation du personnel qui n'est guère favorable aux enfants. Le manque de personnel entraîne également une hausse des coûts de formation qui sont apparus, avec les difficultés rencontrées pour trouver les emplacements appropriés, comme les principaux obstacles à la viabilité des services de garde d'enfants (NAO, 2004). Les investissements publics dans la formation du personnel chargé de la garde des enfants sont nécessaires pour assurer le futur développement ainsi que la qualité des services de garde. Le « Children's Workforce Development Council » anglais sera responsable du développement du cadre professionnel en terme de carrière et de formation, d'orientation professionnelle et de l'augmentation du nombre de personnel de garde d'enfants qualifiés.

## 4.5. Conclusions

À l'origine, la hausse de l'emploi des femmes s'est appuyée sur le recours aux proches, voisins et amis pour assurer la garde de leurs enfants. Toutefois, ces proches, voisins ou amis étant eux aussi de plus en plus souvent titulaires d'un emploi rémunéré, ce mode de garde est de moins en moins disponible. L'expérience suédoise, sur laquelle nous disposons d'informations depuis les années 60, laisse à penser qu'il existe une limite, à 60 % environ, au-delà de laquelle le taux d'emploi des femmes à plein-temps n'augmentera pas sans

une hausse de l'aide publique à la garde d'enfants. Toutefois, les investissements publics dans la garde d'enfants ne visent pas seulement des objectifs d'offre de main-d'œuvre mais également les multiples objectifs de l'action des pouvoirs publics, dont notamment l'égalité entre les sexes, ainsi que la lutte contre la pauvreté des enfants, la promotion du développement de l'enfant et de l'éducation de la petite enfance et, dans certains pays, l'avènement d'une société où avoir et élever des enfants n'est pas incompatible avec la poursuite d'une carrière professionnelle.

Tant dans la province de Québec qu'au Royaume-Uni, les investissements publics dans la garde d'enfants ont augmenté rapidement depuis les années 90 pour atteindre respectivement 0.8 % du PIB dans la province de Québec et 0.4 % du PIB au Royaume-Uni. Les systèmes de garderies municipales existants de longue date dans les pays nordiques (y compris les services de garde périscolaire) sont plus coûteux : 1.1 % du PIB en Finlande et 2 % du PIB en Suède. Comparé à d'autres pays, le système suédois est onéreux en raison de son utilisation intensive par de très jeunes enfants : près de 85 % des enfants de 2 ans utilisent les services de garde formels en Suède contre environ la moitié en Finlande, au Royaume-Uni, dans la province de Québec et dans une moindre mesure dans le reste du Canada. N'ayant pas ainsi atteint les mêmes stades de développement, les systèmes de garde d'enfants des différents pays étudiés posent souvent des problèmes distincts aux pouvoirs publics. Il existe cependant des préoccupations communes concernant par exemple la promotion de la qualité et les services de garde adaptés aux enfants dont les parents ont des horaires de travail irréguliers.

Le système d'accueil suédois est sans conteste le plus complet. Système mis en place à l'origine à la fin des années 60 pour faciliter la vie professionnelle des parents, il est devenu un système d'éducation et de garde de la petite enfance animé par le souci de favoriser le développement de l'enfant et l'apprentissage de la petite enfance. Le débat en cours autour de la garde d'enfants porte essentiellement sur l'élargissement de l'accès, ainsi que sur la poursuite de l'amélioration de la qualité déjà très grande. Vu le montant élevé des dépenses publiques qui lui sont consacrées, il est difficile d'améliorer l'efficacité du système au moyen de signaux par les prix : par exemple, l'instauration d'un système de coût horaire pour l'utilisation (comme il en existe dans la moitié des municipalités) influe très peu sur la contribution globale des parents et de ce fait a peu d'effet sur la prise de décision à la marge d'utiliser des services de garde. Recourir davantage, dans la mesure du possible, à l'assistante maternelle (meilleur marché), contribuerait alors à sa viabilité à long terme et assurerait une plus grande variété de choix aux parents.

De prime abord, le système finlandais offre aux parents de très jeunes enfants une gamme complète de possibilités. La Finlande est le seul pays étudié où les parents de tous les enfants d'âge scolaire jouissent de la garantie

d'accès à une place d'accueil subventionnée (même pendant les heures de nuit si leurs horaires de travail l'exigent). Dans le même temps, ceux qui n'ont pas recours à ces garderies ont droit au versement d'une allocation de garde à domicile qui les aide à garder leurs propres enfants de moins de 3 ans, à plein-temps. Toutefois, dans la pratique, les collectivités locales et l'État proposent de fortes incitations financières aux parents pour dissuader ceux-ci de recourir aux garderies lorsque leurs enfants sont très jeunes. Ceci conduit à une fréquentation par des enfants de 2 ans bien plus faible des services de garde en Finlande (44 %) qu'en Suède (85 %). Dans le court terme, cette approche réduit les dépenses publiques, ce qui ouvre le débat sur les questions relatives à la parité hommes/femmes, et sur les tendances démographiques que soulève le marché de l'emploi, à savoir, le besoin d'augmenter la main-d'œuvre féminine. Le système finlandais des allocations de garde à domicile a besoin d'une réforme pour faire face à ces défis (chapitre 5).

Dans de nombreuses Provinces canadiennes, l'aide publique à la garde d'enfants est limitée et la couverture des services de garde d'enfants inégale. De ce fait, une augmentation des dépenses fédérales des services de garde d'enfants a été annoncée en vue du développement des structures de garde et de l'amélioration de leur accès pour un plus grand nombre de Canadiens. Idéalement, le financement devrait suivre le choix parental et l'utilisation pourrait être élaboré à partir de plusieurs outils de financements. Il pourrait y avoir, par exemple, des subventions versées directement aux prestataires pour des dépenses en équipement, aux prestataires des zones défavorisées et/ou peu peuplées, ou aux prestataires qui assurent des services selon les besoins spécifiques des enfants. En outre, l'aide allouée à la garde d'enfants (et aux structures périscolaires) pourrait être versée directement aux parents, améliorant ainsi l'efficacité du marché et le choix des parents. Toutefois, un tel financement devrait être soumis à une réglementation stricte : les prestataires devant adhérer à des normes de qualité pré-établis (par exemple, les règles sur le nombre de personnel qualifié parmi l'ensemble du personnel, le taux d'encadrement, mais également sur la contribution des parents dans les services de garde, etc.). Cette aide pourrait être soumise aux conditions de ressources afin de respecter l'équité dans la répartition des ressources publiques.

Les politiques des services de garde d'enfants dans la province de Québec sont largement plus développées en comparaison avec le reste du Canada : 40 % de la capacité des structures de garde se trouve dans la Province, alors que le Canada compte 22 % d'enfants. Depuis le milieu des années 90, les pouvoirs publics ont choisi de développer les capacités en matière de garderies par une augmentation du nombre de places subventionnées en faisant payer aux parents des contributions forfaitaires, qui couvrent plus de 80 % des frais de garderie. Toutefois, l'accès à ces places subventionnées n'est pas universel et celles-ci sont attribuées selon le principe du « premier arrivé, premier servi ». Les parents des

ménages relativement riches étant semble-t-il plus entreprenants et/ou mieux informés, leurs enfants ont de plus grandes chances d'obtenir une place subventionnée que ceux issus des catégories à plus faibles revenus : les enfants de milieu très modeste sont plus susceptibles de fréquenter les services de moindre qualité que les enfants venant d'un environnement plus aisé. Des efforts pour le développement de la capacité des services d'accueil au Québec sont en voie et il conviendrait d'assurer l'accès à des services de garde d'enfants de grande qualité pour toutes les familles à bas revenus qui souhaitent les utiliser.

Le développement de la garde d'enfants au Royaume-Uni s'est appuyé sur une approche à trois volets : financement de départ des prestataires privés en vue d'accroître l'offre des services de garde en zones défavorisées (par l'initiative Sure Start) ; extension de la capacité d'accueil des écoles maternelles à tous les enfants âgés de 3 et 4 ans pendant deux heures et demie par jour (il sera question de 3 heures par jour) au moyen de subventions directes et d'une aide à la garde d'enfants pour les parents (qui travaillent) par le biais d'un système fiscal (celle-ci sera plus généreusement offerte, voir chapitre 5). Par le passé, de nombreux parents britanniques gardaient eux-mêmes leurs enfants ou utilisaient des modes de garde informels car le système de garde formel était perçu comme onéreux ou n'avait pas bonne réputation. Des études ont montré que le lieu, la réputation des services de garde, la qualité de celles-ci et la commodité des horaires étaient autant de facteurs qui limitaient l'utilisation des services de garde d'enfants formels. Les parents ont besoin d'être davantage informés sur toutes les possibilités qui s'offrent à eux en matière de garde d'enfants au niveau local. De même, les systèmes d'assurance qualité doivent avoir une application plus large : d'autres initiatives doivent se mettre en place (y compris l'aide à la qualité pour les assistantes maternelles au moyen des centres pour enfants et d'une instauration d'une inspection complète) pour que les parents puissent se fier au système. Les mesures prises permettent une amélioration de l'accès aux services de garde d'enfants formels abordables et de qualité ; par ailleurs, lorsque ces changements persistent, la façon d'appréhender ce système de garde par les parents sera tout autre (ils ne penseront plus qu'ils sont onéreux et de moindre qualité). La confiance et les réputations mettront toutefois du temps à venir.

Les écoles maternelles au Royaume-Uni assurant un service pour les enfants de 3 et 4 ans de quelques heures par jour seulement, les parents qui ont un emploi doivent utiliser d'autres ressources en matière de garde d'enfants afin d'être mieux à même de concilier leurs obligations professionnelles et parentales. Les parents britanniques qui travaillent ont donc souvent un quotidien compliqué lorsqu'il leur faut organiser les déplacements de leurs enfants d'un service de garde à l'autre. Cette situation souligne combien il est important que les services de garde soient proches des établissements scolaires et des autres services de prise en charge des enfants. Le gouvernement britannique est conscient que ces questions concernent également les enfants

scolarisés, et vise, d'ici 2010, l'accès à tous les parents des enfants de 5 à 11 ans des services de garde périscolaires de 8 h à 18 h, soit à l'école ou ailleurs.

## Notes

1. Les données disponibles en Finlande couvrant la période depuis la moitié des années 80 signalent que la proportion des enfants âgés de 0 à 6 ans fréquentant les services de garde a depuis lors oscillé autour des 50 % (Forssén et al., 2004). L'OCDE (2002) présente des données historiques sur l'expérience danoise.
2. L'estimation du retour sur investissement des pouvoirs publics dans les services de garde d'enfants en termes d'offre de main-d'œuvre, de croissance économique et de capital humain futur comporte des difficultés dans la mesure où la sensibilité des résultats obtenus aux hypothèses de départ des calculs correspondants est très élevée. Cela étant, Cleveland et Krashinky (1998 et 2003) concluent que les dépenses publiques au Canada en 1998 pour la garde d'enfants âgés de 2 à 5 ans coûteraient environ 5.3 milliards de CAD, mais auraient des rendements positifs au niveau du capital humain, grâce aux premiers apprentissages des enfants, équivalant à 4.3 milliards de CAD en 1998, tandis que la hausse de l'emploi chez les femmes (conduisant à une productivité accrue, ainsi qu'à la croissance de l'économie et des recettes fiscales, etc.) dégagerait encore 6 milliards de CAD. PriceWaterhouseCoopers (2003) signale une hausse de 9 % de l'emploi féminin, avec une croissance subséquente du PIB, pour un coût initial de 3 milliards de GBP. Toutefois, cette estimation du rendement de l'investissement dans les services de garde d'enfants dépend entièrement des hypothèses de départ des calculs.
3. Dans plusieurs Provinces, le mouvement Études de l'enfant du début des années 20 a été à l'origine de la création d'écoles maternelles ou préscolaires qui proposaient des activités de développement de l'enfant à temps partiel à l'intention des familles des classes moyennes (Doherty et al., 2003).
4. La grande mobilité des Canadiens sur leur vaste Territoire caractérise l'ensemble des mesures relatives à la garde d'enfants. Ce trait caractéristique limite la possibilité de confier la garde d'enfants aux proches ou parents. Souvent d'accès difficile, les réseaux informels de soutien familial sont, par exemple, dans l'impossibilité évidente d'assurer la garde d'enfants des travailleurs atypiques qui n'ont besoin que d'une garde de trois heures sans pouvoir le prévoir longtemps à l'avance.
5. Promulguée en 1973, la Loi finlandaise sur les garderies oblige les municipalités à mettre en place des garderies à l'intention des enfants d'âge préscolaire. En vertu de cette loi, tout enfant a le droit inconditionnel de bénéficier des garderies mises en place par les pouvoirs publics au niveau local une fois le congé parental arrivé à son terme, indépendamment du revenu des ménages ou du statut professionnel des parents. Cette loi implique également l'obligation pour les municipalités de fournir des services de garde s'il y a lieu durant des heures inhabituelles, par exemple les soirs, les week-ends, ou 24 heures sur 24.
6. Dans la province de Québec, les régions et les municipalités sont impliquées dans la prise de décision en matière de centres d'accueil mais ne participent pas habituellement au financement.
7. Au Royaume-Uni, ce partenariat avec le Développement de la petite enfance et les services de garde a été conçu pour élaborer des plans et coordonner l'éducation et les services de garde de la petite enfance dans chaque zone des autorités locales. Toutefois, depuis 2004, les autorités locales sont tenues de prendre davantage de

- responsabilité avec leurs partenaires pour le développement de la petite enfance, EYDCP.
8. Les Centres pour la petite enfance dans la province de Québec offrent également un soutien pour les enfants ayant des besoins spéciaux (par exemple, les enfants avec des incapacités) en coopération avec les Centres locaux de services communaux et d'autres administrations provinciales prestataires de services sociaux.
  9. Les prestataires privés à but lucratif dans la province de Québec sont notamment les garderies agréées et non agréées, ces dernières devant s'aligner sur les mêmes normes de qualité des prestataires agréés sans pour autant proposer des places pour un tarif de 7 CAD par jour.
  10. En Suède, environ 8 % des enfants fréquentent un service privé de garde en dehors des heures de classe et 8 % encore un service privé d'assistance maternelle.
  11. Howes et Smith (1995) ont montré que lorsque le nombre de personnel des services de garde pour plusieurs enfants augmentait, les enfants s'exerçaient avec des jeux plus cognitivement complexes, ils développaient une plus grande habileté linguistique, ils se sentaient plus en confiance avec leur enseignant, ils étaient moins agressifs, anxieux ou hyperactifs. De façon simultanée, les membres du personnel se sentaient plus responsables et sensibles et encourageaient davantage les enfants. Lors d'une récente étude sur l'expérience anglaise, Sylva, et al. ont montré que l'augmentation du taux d'encadrement dans les centres d'accueil avait un effet significatif sur le développement cognitif des enfants.
  12. Le gouvernement de la province du Québec estime que les collectivités locales ont un rôle clé à jouer dans le développement d'une nouvelle approche de synchronisation des différents services pour mieux équilibrer la vie professionnelle et familiale des parents au quotidien. Par exemple, réduire les contraintes de temps pour les parents en harmonisant les heures d'ouverture des garderies, des écoles et des services publics et assurer que ces services sont situés à une distance relativement courte les uns des autres.
  13. En moyenne, les enfants des familles monoparentales en Angleterre fréquentent les services de garde d'enfant formels trois heures par semaine de plus que les enfants des familles biparentales (Woodland et al., 2002).
  14. Lors de son rapport « 10 Year of Strategy for Childcare » publié en décembre 2004, le gouvernement du Royaume-Uni a annoncé ses intentions d'augmenter le financement des services de garde en Angleterre de 3.8 milliard de GBP en 2004/05 à 4.4 milliards d'ici 2007/08 (HM Treasury, 2004).
  15. Pour que les familles biparentales britanniques aient droit au Working Tax Credit, ils doivent, tous deux, travailler pendant au moins 16 heures avec un revenu n'excédant pas 14 560 GBP annuel (chapitre 5).
  16. Le coût d'une place de garderie peut avoisiner les 11 000 EUR par an à Helsinki de sorte que, avec une participation maximale des parents de 2 400 EUR, les coûts d'une place de garderie sur le budget de la municipalité d'Helsinki peuvent atteindre un maximum de 8 600 EUR. L'État assumant 30 % des frais de garde d'enfants et de l'allocation de garde à domicile, les frais de garde d'enfants encourus par les municipalités s'élèvent à environ 6 020 EUR. Les municipalités financent environ 70 % de l'allocation de garde à domicile, c'est-à-dire 2 240 EUR, de sorte qu'elles économisent environ 1 000 EUR par enfant même lorsqu'elles versent une prestation additionnelle de garde à domicile de 2 600 EUR.
  17. NAER (2004) constate qu'en Suède 47 % des enfants âgés de 1 à 5 ans avec un parent en congé parental fréquentaient les services de garde formels en 2002, alors que le

chiffre correspondant pour 1999 était de 26 %. La proportion d'enfants avec un parent sans emploi qui utilisaient les services de garde a augmenté, passant de 58 % en 1999 à 76 % en 2002. Toutefois, étant donné la baisse du chômage durant la même période, la proportion des enfants en 2002 qui utilisaient les services de garde et dont les parents étaient sans emploi ne différait pas de celle de 1999.

18. Dans la province de Québec, les programmes de services de garde ont été pour la première fois mis en place à la fin des années 1850 par des associations caritatives qui offraient des services de soins courants et d'encadrement à l'intention des jeunes enfants des mères appauvries qui travaillaient. La première garderie à être subventionnée par des fonds publics au Québec a été ouverte en 1969 et la première réglementation complète portant sur les politiques de garde d'enfants formelle a été définie par la Loi sur les services de garde à l'enfance en 1980.
19. Lefebvre (2004) constate que 58 % des enfants utilisant une place subventionnée sont issus de familles biparentales avec des revenus supérieurs à 60 000 CAD alors même que ces enfants ne représentent que 49 % de l'ensemble des enfants de la province de Québec. Les enfants dont le revenu des parents est inférieur à 40 000 CAD par an représentent 26 % de l'ensemble des enfants mais ne correspondent qu'à 18 % de la totalité des enfants utilisant des services de garde subventionnés.
20. Au moment de son introduction en 1997 au Royaume-Uni, la stratégie nationale en matière de garde d'enfants avait pour objectif de mettre les services de garde à la disposition de tous ceux qui le désiraient à l'horizon 2003 (Bertram et Pascal, 2000). Il était prévu de réaliser cet objectif par l'intermédiaire de quatre ensembles de mesures : i) amélioration de la qualité des services de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants par une amélioration de la formation des éducateurs de la petite enfance et l'élaboration de normes de qualité ; ii) mise en place de services au niveau local pour aider les parents à trouver des places de garde ; iii) amélioration de l'accessibilité économique des services de garde par l'attribution aux parents d'un crédit d'impôt lié à la garde d'enfants et participation accrue des employeurs à l'action menée en matière de garde d'enfants, cette participation reste très limitée.
21. Le secteur privé des services de garde est faiblement marginalisé. De nombreux prestataires luttent pour maintenir leur capacité à un niveau suffisamment élevé pour que leurs opérations financières soient viables. Cette situation conduit à une inégalité de la couverture géographique, avec peu de prestataires dans les zones défavorisées, là où justement le gouvernement britannique souhaite fortement les voir (NAO, 2004).
22. Woodland et al. (2002) ont relevé qu'une petite majorité de parents britanniques (53 %) trouvait que le crédit d'impôt des services de garde avait influencé le type de structure de garde qu'ils utilisent et qu'une part plus restreinte (27 %) pensait que leur nombre d'heures dans l'utilisation des services de garde avait augmenté.
23. Ces chiffres peuvent minimiser une baisse tendancielle de la fourniture des services en question. Par exemple, les parents qui décident de ne pas travailler peuvent également prendre la décision de ne pas se mettre en quête de services de garde. S'ils ont décidé de ne pas travailler parce qu'ils estimaient que les services de garde étaient de qualité insuffisante pour répondre à leurs besoins, ou parce qu'ils « savaient » que ceux-ci ne leur conviendraient pas, alors la demande potentielle de service de qualité pourrait être plus grande.
24. Les responsables des partenariats pour la garde d'enfants (CPM) coordonnent les programmes et les stratégies des Job Centre Plus (prestations complètes et services d'aide à l'emploi au Royaume-Uni) en association avec les plans et stratégies des partenaires locaux des services de garde. En collaboration avec les collègues des Job

Centre Plus, les collectivités locales, les partenariats des services de garde d'enfants et les services d'informations des services de garde, le CPM aide à résoudre les questions relatives à la garde d'enfants des personnes sans emplois et des employeurs ; améliorer l'accès et la coordination des services d'informations sur les services de garde d'enfants, tenir informer le personnel des Job Centre Plus sur les différentes questions relatives à la garde d'enfant, assurer des conseils professionnels relative à l'emploi des services de garde d'enfants. Cependant, le rôle des CPM au sein de l'organisation des Job Centre Plus et avec les partenariats locaux n'est pas clairement défini, mais malgré ces difficultés, nombre de CPM ont pu être impliqué dans les programmes des services de garde locaux (Baker et al., 2004).

25. Afin d'appuyer la viabilité des services de garde d'enfants au Royaume-Uni, le programme « Business Success for Childcare » (Réussite économique des services de garde) lancé en avril 2004 fournit une assistance commerciale gratuite aux prestataires par une série d'ateliers et de séminaires de formation, avec à l'appui des guides et vidéos d'aide aux entreprises. Les guides d'aide aux entreprises couvrent un large éventail de questions, notamment la planification commerciale, le marketing et les ventes, l'estimation des coûts et la fixation des prix ainsi que la collecte et l'utilisation des informations utiles. Employés par 150 collectivités locales, des spécialistes conseillent les prestataires potentiels et existants sur un ensemble de questions économiques.
26. Au Royaume-Uni, les professionnels de la garde et de l'éducation de la petite enfance peuvent être séparés en deux groupes avec des distinctions importantes du point de vue de la formation, du salaire et du statut. De manière générale, les pédagogues et les éducateurs sont dotés d'une formation relativement poussée et ont, ainsi, des traitements et des conditions d'emploi satisfaisants. Les éducateurs qui s'occupent des enfants âgés de moins de 5 ans ont un diplôme sanctionnant quatre ans d'études universitaires, tandis que les éducateurs, souvent employés dans les garderies, ont fréquemment un diplôme de formation de deux ans. Les éducateurs en classes maternelles travaillant en moyenne 40 heures par semaine gagnent 73 % environ du salaire moyen, alors que les éducateurs travaillant dans les services de garde d'enfants gagnent beaucoup moins : 56 % du salaire moyen. En revanche, en Suède, le personnel préscolaire gagne en moyenne 94 % du salaire moyen.

Tableau 4.A.1. **Services de garde d'enfants au Royaume-Uni**

Service	Nature de la prestation et heures d'ouverture	Tranche d'âge prise en charge	Type de prestataire	Participation des parents	Réglementé et inspecté
Garderies	Garde à plein-temps ou temps partiel, activités éducatives et récréatives pour les enfants d'âge préscolaire (âgés de moins de 5 ans, âge de la scolarité obligatoire). Les garderies peuvent être à but lucratif ou non. Horaires habituels d'ouverture : 8 h à 17 h.	0 à 5 ans	Public, privé ou bénévole	Habituellement oui, sauf pour les enfants en difficulté.	Oui
École maternelle	Éducation des enfants d'âge préscolaire. Ratio élevé d'éducateurs qualifiés. Activités menées en partenariat avec d'autres professionnels formés. Les membres du personnel sont nombreux à avoir une qualification adaptée au groupe d'âges concerné. Heures d'ouverture (9 h à 15 h 30) pendant les horaires scolaires, parfois seulement le matin. Les enfants n'y sont pris en charge qu'une demi-journée.	3 à 4 ans	Public ou privé (ou bénévole en Écosse)	Pas de participation pour le secteur public ; participation aux coûts restants parfois pour le secteur privé (aucune participation en Écosse pour l'éducation préscolaire)	Oui
Classe maternelle (Angleterre)	À plein-temps ou temps partiel un an avant le début de la scolarité obligatoire. Heures d'ouverture (9 h à 15 h 30) généralement pendant l'année scolaire.	3 à 4 ans	Public	Non	Oui
Centre d'éducation active préscolaire	Les centres d'éducation active sont ouverts en général à temps partiel ou par session, et sont ouverts de deux à trois heures par session pendant l'année scolaire.	2 ans et demi à 5 ans	Privé ou bénévole	Oui, pour les enfants de moins de 3 ans ; et éventuellement des frais nominaux lorsque les coûts ne sont pas couverts par l'EEG	Oui
Assistante maternelle	Personne travaillant à son compte qui assure des gardes de plus de deux heures par jour. Habituellement au propre domicile de l'assistante maternelle. Horaires plutôt souples.	Ordinairement jusqu'à 12 ans	Privé	Oui	Oui pour les enfants jusqu'à 8 ans en Angleterre, jusqu'à 16 ans en Écosse
Classe d'accueil d'une école primaire ou cours préparatoire (Angleterre)	La classe d'accueil est en général la dernière année de l'enseignement préprimaire. Les enfants passent ensuite en première année du primaire ou au cours préparatoire dès qu'ils atteignent l'âge scolaire réglementaire.	4 à 5 ans	Public ou privé	Non	Non

Tableau 4.A.1. Services de garde d'enfants au Royaume-Uni (suite)

Service	Nature de la prestation et heures d'ouverture	Tranche d'âge prise en charge	Type de prestataire	Participation des parents	Réglementé et inspecté
Garde après l'école, garde en dehors des heures de classe, garderies du petit-déjeuner et activités pendant les vacances	Prise en charge des enfants d'âge scolaire et aide aux besoins des parents qui travaillent. Un choix d'activités est proposé, notamment des activités sportives, théâtrales, artistiques, artisanales et musicales. Heures d'ouverture habituelles : 15 h 30 à 18 h pendant l'année scolaire, et 9 h à 18 h durant les vacances. Plus rarement, horaires d'ouverture entre 8 h et 9 h pendant l'année scolaire.	Age scolaire obligatoire (avec parfois des 3-4 ans)	Public, privé ou bénévole	Oui	Oui pour les enfants jusqu'à 8 ans en Angleterre, jusqu'à 16 ans en Écosse ;
Crèches	Assurent des gardes de courte durée de jeunes enfants que les parents ne sont pas en mesure de prendre en charge lorsque, par exemple, ils s'inscrivent à un cours en internat, à des activités de formation ou de loisirs. Les crèches peuvent ouvrir toute la semaine par session tout en s'occupant habituellement d'enfants différents à chaque session.	0 à 5 ans	Privé ou bénévole	Oui, habituellement.	Seulement si les enfants sont pris en charge plus de deux heures d'affilée (En Écosse, si la prise en charge est assurée plus de deux heures par jour ou six jours par an)
Gouvernantes ou employées au pair	Employées directement par les parents et au propre domicile de ces derniers. Horaires souples.	0-12 ans	Privé	Oui	Non
Personnel à domicile ou baby-sitters	Programme expérimental en Angleterre, mis en place et approuvé via les organismes de garde d'enfants en Écosse. Assistantes maternelles agréées (en Angleterre) ou éducatrices (en Écosse) qui se rendent au domicile des parents plutôt que d'amener les enfants à leurs propres domiciles. Horaires souples, tôt le matin jusqu'à tard le soir.	0-14 ans (plus âgés en cas de besoins spéciaux)	Privé (Angleterre) Public, privé ou bénévole (Écosse)	Oui	Oui pour les enfants jusqu'à 8 ans et pour l'ensemble des services en Écosse
Familles et amis	Garde informelle assurée soit au domicile de la personne qui surveille l'enfant soit au domicile des parents. Horaires souples.	0-12 ans	Privé	Habituellement non rémunéré mais parfois des montants symboliques sont versés.	Non

## Chapitre 5

### **Régimes d'imposition et de prestations sociales et décisions des parents relatives au travail et à la garde des enfants**

*Les régimes d'imposition et de prestations sociales influent sur la situation des familles actives et sur celle des ménages qui ne disposent, à titre provisoire ou permanent, d'aucun revenu professionnel. Ce faisant, ils agissent également sur le choix des parents en ce qui concerne le travail et la garde des enfants. Ce chapitre présente tout d'abord rapidement le régime fiscal et les principales prestations sociales au Canada et dans la province de Québec, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni. Il fait le point sur les questions de politique en se centrant sur les incitations financières au travail pour le deuxième apporteur de revenu dans les familles biparentales et monoparentales. Dans tous les pays présentés, le travail est rémunérateur pour la plupart des parents, mais la rentabilité financière du travail pour différents groupes de parents peut varier en fonction de l'âge des enfants ou de la situation familiale.*

Dans les quatre pays étudiés, l'objectif des pouvoirs publics est de donner le choix aux parents concernant le travail et la garde des enfants. Toutefois, les moyens mis en œuvre à cet effet diffèrent d'un pays à l'autre et l'impact des politiques existantes sur l'attractivité relative de la garde des enfants par rapport à un emploi rémunéré n'est pas toujours neutre. Les systèmes de garde des enfants (chapitre 4), les pratiques du milieu de travail (chapitre 6) et les régimes d'imposition et de prestations sociales déterminent s'il est rémunérateur pour les parents de travailler ou de travailler plus, ou les encouragent à s'occuper à plein-temps de leurs enfants (en bas âge). Avec des taux moyens d'imposition effectifs pour les familles à revenus faibles et intermédiaires de l'ordre de 15 % dans la province du Québec, de 20 % au Royaume-Uni et de 31 % en Finlande et en Suède, le travail apparaît comme rémunérateur pour la plupart des parents. Toutefois, la rentabilité financière du travail pour différents groupes de parents peut varier en fonction de l'âge des enfants ou de la situation familiale. En outre, le fait de travailler plus ne génère pas toujours des gains financiers plus importants.

Ce chapitre traite du rôle des régimes d'imposition et de prestations sociales dans l'équilibre entre le travail parental et la vie familiale. La section qui suit montre comment l'emploi parental, et en particulier l'emploi maternel, réduit le risque de pauvreté des enfants. La section 5.2 contient un résumé des régimes d'imposition et de prestations sociales dans les quatre pays étudiés. La section 5.3 discute de l'impact de ces politiques sur la structure des incitations financières à travailler (ou à travailler plus) pour les deuxièmes apporteurs de revenus dans les familles biparentales, selon les différents niveaux de rémunérations. La section 5.4 présente des preuves de l'impact des politiques fiscales et de prestations sociales sur le comportement des parents sur le marché du travail. Avant de conclure ce chapitre, la section 5.5 examine les incitations financières au travail pour les parents isolés et discute, plus généralement, des politiques mises en œuvre par les pouvoirs publics pour aider les parents isolés à concilier les impératifs du travail et de la garde des enfants.

### 5.1. L'emploi maternel réduit la pauvreté des enfants

La pauvreté des enfants a un impact important sur leur développement (Kammerman et al., 2003) et la réduire est l'un des principaux objectifs des pouvoirs publics dans les quatre pays étudiés. C'est peut-être au Royaume-Uni

que la formulation des politiques est la plus explicite : les pouvoirs publics se sont fixé pour objectif de réduire la pauvreté des enfants de moitié d'ici à 2010 et de l'éradiquer d'ici à 2020. Pour y parvenir, le pays met actuellement en place une stratégie à deux volets d'extension des prestations familiales ciblée sur les familles à faible revenu et d'encouragement du travail parental par une réduction des entraves à la prise d'un emploi rémunéré telles que les frais de garde des enfants (chapitre 4).

Le chapitre 2 montre que, comparées aux ménages sans enfants, les familles ont un risque élevé de pauvreté au Canada et au Royaume-Uni alors qu'en Finlande et en Suède la probabilité, pour les familles avec enfants, de vivre dans la pauvreté est moindre. En Finlande et en Suède, les taux de pauvreté des enfants sont inférieurs d'environ 3 % à ceux des ménages dont le chef de famille est un adulte d'âge actif. Les taux de pauvreté de ces ménages d'âge actif sont bien supérieurs au Canada (11 %) et au Royaume-Uni (13 % à 14 %) (chapitre 2). La pauvreté des enfants peut être liée à de nombreux facteurs, dont l'emploi maternel.

Le tableau 5.1 montre que dans les quatre pays étudiés, les couples avec enfants à deux ou à un seul apporteur de revenus représentent près de 50 % de tous les ménages, dont un grand nombre ont un emploi rémunéré. Le chômage touche 2 % à 3 % des familles avec enfants au Canada, en Finlande et au Royaume-Uni, et c'est dans ce dernier pays que son incidence est la plus grande (7 % des familles avec enfants).

Dans les quatre pays étudiés, l'emploi parental réduit<sup>1</sup> le risque de pauvreté : c'est dans les familles sans emploi, et en particulier dans les familles monoparentales sans emploi, que les taux de pauvreté des familles avec enfants sont les plus élevés. En 2000, le taux de pauvreté dans les familles monoparentales sans emploi était de 90 % au Canada et de 63 % au Royaume-Uni alors qu'il était respectivement de 28 % et 21 % dans les familles monoparentales actives.

Comparés aux taux de pauvreté élevés des familles monoparentales sans emploi au Canada et au Royaume-Uni, les taux de pauvreté des familles monoparentales sans emploi en Finlande et en Suède sont bien inférieurs ; ils sont respectivement de 25 % et 34 %. Le fait d'avoir un travail réduit en outre le risque de pauvreté des familles monoparentales, qui est de 7 % en Finlande et de 6 % en Suède. Toutefois, les taux de pauvreté moindres<sup>2</sup> enregistrés en Finlande et en Suède sont dus au fait que dans ces pays les prestations sont plus généreuses qu'au Canada et qu'au Royaume-Uni. À titre d'exemple, la proportion des familles monoparentales sans emploi est analogue au Canada, en Finlande et en Suède, mais en Finlande et en Suède le risque de pauvreté pour ces familles est trois fois moins élevé qu'au Canada.

Tableau 5.1. **Les taux de pauvreté sont très élevés parmi les familles sans emploi**  
Proportion d'individus et taux de pauvreté par catégorie de ménage, dernière année disponible<sup>a</sup>

	Proportion d'individus par type de ménage				Taux de pauvreté (moins de 50 % du revenu médian)			
	Canada/Québec	Finlande	Suède	Royaume-Uni	Canada/Québec	Finlande	Suède	Royaume-Uni
	Pourcentage				Pourcentage			
<b>Ménages au chômage</b>								
Adulte célibataire <sup>b</sup>	1.4	3.3	3.1	2.5	79.3	43.4	24.5	25.5
Parent isolé	1.2	1.0	1.2	4.5	89.7	..	34.2	62.5
Couple sans enfant	1.7	1.8	0.8	4.0	39.9	..	7.4	19.2
Couple avec enfants	1.1	1.2	1.0	2.5	75.3	..	13.7	37.4
<b>Ménages actifs</b>								
Adulte célibataire <sup>b</sup>	6.1	10.4	18.0	5.8	17.0	15.3	10.2	9.5
Parent isolé	3.8	4.4	8.4	4.9	27.7	7.2	5.6	20.6
Couple monoactif sans enfant	6.3	7.9	3.0	5.5	13.7	4.8	3.8	6.1
Couple actif sans enfant	27.5	22.9	18.9	20.9	2.5	1.3	1.0	1.3
Couple monoactif avec enfants	9.3	7.6	4.1	12.9	22.9	5.4	8.2	17.6
Couple actif avec enfants	41.6	39.6	41.6	36.5	3.5	1.3	1.1	3.6
<b>Ensemble des ménages dont le chef de famille est d'âge actif</b>								
	100.0	100.0	100.0	100.0	10.9	5.5	4.7	10.9

.. Données non disponibles.

- a) La mesure du revenu pour mesurer la pauvreté relative est ici 50 % du revenu médian disponible équivalent de tous les individus, où le revenu disponible des ménages est équivalisé par la racine carrée de la taille du ménage. Les sources de données sont : Canada, Enquête sur la dynamique du travail et du revenu ; Finlande, Finnish Income Distribution Survey ; Suède, Income Distribution Survey ; et Royaume-Uni, Family Expenditure Survey. Pour plus de détails, voir Förster et Mira d'Ercole (2005), annexe I et annexe II.
- b) La proportion élevée d'adultes célibataires en Finlande et en Suède est due au fait qu'une personne célibataire d'au moins 18 ans est comptabilisée comme adulte célibataire même si elle habite chez ses parents.

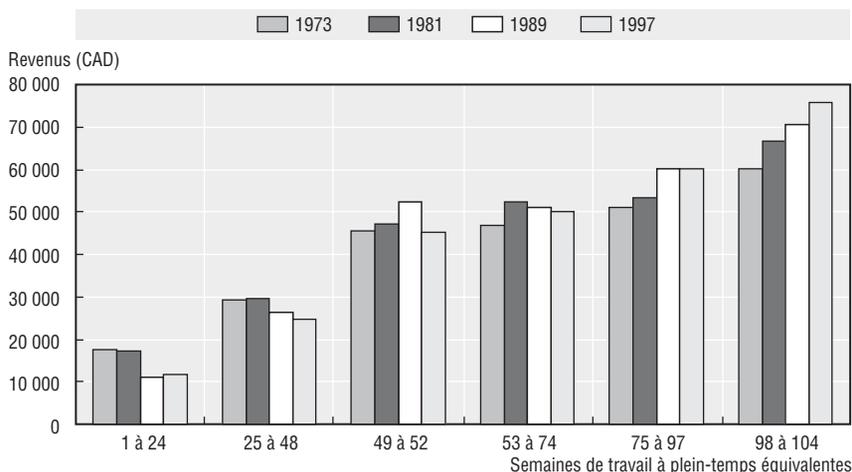
Source : Förster, M. et M. Mira d'Ercole (2005), « Income Distribution et Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 22, OCDE, Paris.

Comparées aux familles sans emploi, les familles dans lesquelles les parents ont un travail ont des taux de pauvreté bien inférieurs. Néanmoins, pour les familles à un seul apporteur de revenus, le risque de pauvreté demeure important et c'est au Canada qu'il est le plus élevé (plus de 20 %). En effet, pour les familles biactives le risque de pauvreté est faible dans tous les pays ; il est d'environ 3.5 % au Canada et au Royaume-Uni et tout juste supérieur à 1 % en Finlande et en Suède. Pour réduire le risque de voir des enfants grandir dans la pauvreté, il est donc essentiel de faire en sorte que dans les familles biparentales les deux parents travaillent, et l'emploi maternel est encore plus crucial pour réduire la pauvreté des familles monoparentales.

Les données historiques disponibles pour le Canada montrent en général les tendances de la situation des familles biparentales (graphique 5.1). Au Canada, le revenu annuel moyen des familles biparentales ayant relativement peu d'heures de travail (moins de l'équivalent de 24 semaines de travail à temps plein au cours de l'année) a sensiblement chuté depuis le début des années 70, tandis que le revenu annuel moyen d'une famille biparentale travaillant juste au-dessous de 52 semaines en 1997 était comparable avec sa situation en 1973. Au début des années 80, les familles comptant au moins un

**Graphique 5.1. Des familles biparentales canadiennes avec deux actifs à plein-temps ont renforcé leur situation financière depuis le début des années 70**

Revenus annuels moyens des familles biparentales en CAD constant 1997, par équivalence de semaine de travail à plein-temps, Canada, 1973-1997



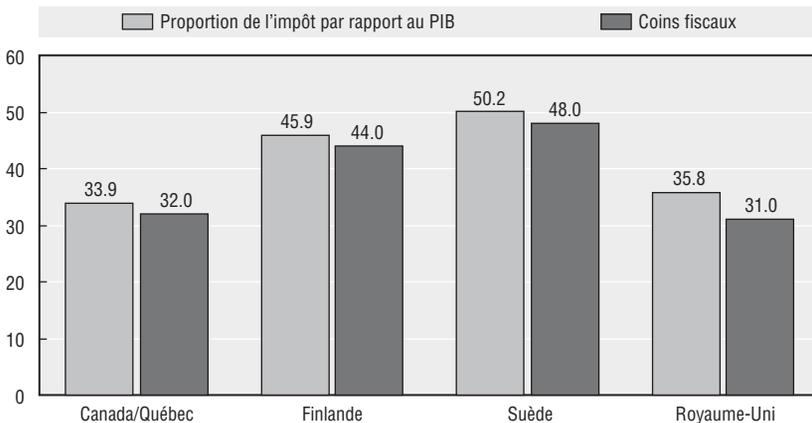
Source : Lochhead, C. (2000), *Factors Associated with Time Stress among Mothers and Fathers in Two Parent Families*, DataQuest Consulting, Ottawa.

apporteur de revenu à temps plein et un travailleur à temps partiel (24 heures) en base annuelle (dans le graphique 5.1, 75 à 97 semaines) ont enregistré une progression importante de leurs gains mais ce sont les familles biparentales dans lesquelles les deux parents travaillent à temps plein qui ont enregistré les gains les plus importants (Lochhead, 2000).

## 5.2. Tour d'horizon des régimes d'imposition et de prestations sociales

Comme l'indique le chapitre 2, c'est en Suède que les dépenses sociales publiques brutes sont les plus élevées : près de 30 % du PIB contre 25 % en Finlande, 22 % au Royaume-Uni et 17 % au Canada. Toutefois, étant donné que les revenus de prestations en Finlande et en Suède sont soumis en général à un impôt sur le revenu relativement élevé et à un impôt indirect sur la consommation (hors prestations), les dépenses sociales publiques nettes (après impôts) en Suède sont supérieures de 3 ou 4 points de pourcentages par rapport à la Finlande et le Royaume-Uni (voir chapitre 2). C'est également en Suède que les dépenses nettes (après impôts) au titre des prestations familiales (déductions et crédits d'impôt pour enfants à charge et aide pour frais de garde) sont les plus élevées : près de 3.5 % du PIB contre 3 % en

Graphique 5.2. **Une charge fiscale élevée en Suède**  
Proportion de l'impôt par rapport au PIB (2002) et coïns fiscaux<sup>a</sup> (2003), en pourcentage du PIB



- a) Les coïns fiscaux correspondent à la différence entre la somme des coûts totaux de main-d'œuvre de l'employeur et le revenu disponible des salariés sans enfants. Les coûts de main-d'œuvre sont définis comme la somme des salaires bruts versée aux employés plus les cotisations sociales des employeurs et les impôts sur le revenu.

Source : OCDE (2004), *Statistiques des recettes publiques*, OCDE, Paris ; OCDE (2005), *Les impôts sur les salaires*, OCDE, Paris.

Finlande, 2,5 % au Royaume-Uni et 1 % au Canada (les données concernant le Canada ne reflètent pas les dépenses des Provinces sur les aides aux familles, car ces informations ne sont pas disponibles sur une base exhaustive)<sup>3</sup>. Le poids de la fiscalité dans les différents pays reflète les disparités des dépenses sociales publiques brutes. En 2002, la part de l'impôt dans le PIB était respectivement de 50 % en Suède et de 46 % en Finlande, contre 34 % au Canada et 36 % au Royaume-Uni (OCDE, 2004). Le « coin » fiscal pour la main-d'œuvre rémunérée au salaire moyen est également beaucoup plus élevé en Finlande (44 %) et en Suède (58 %) qu'au Canada et au Royaume-Uni ; la part patronale des cotisations de sécurité sociale est particulièrement élevée dans ces deux pays nordiques : plus de 20 % contre 7 % au Canada et 8 % au Royaume-Uni (OCDE, 2004j et 2005b).

Dans les quatre pays étudiés, le régime fiscal est individualisé, mais au Canada et au Royaume-Uni la plupart des crédits d'impôt tiennent compte du contexte familial. Certaines allocations pour enfants à charge sont universelles tandis que d'autres paiements et/ou autres formes d'aide sociale aux familles avec enfants (par exemple, l'aide au logement) sont ciblés sur les familles à revenus faibles et intermédiaires. L'admissibilité à bénéficier de cette aide sous conditions de ressources est généralement établie sur la base de la famille et inclut les transferts en espèces mais aussi les crédits d'impôts (non récupérables et remboursables) dont le rôle dans l'aide financière aux familles s'est accru ces dernières années<sup>4</sup> au Canada et au Royaume-Uni. Cette aide financière non assortie de conditions accroît les ressources des familles et peut ainsi jouer un rôle important dans la poursuite par les pouvoirs publics d'objectifs d'adéquation. Toutefois, comme cette aide sous conditions de ressources n'est pas affectée (par exemple, elle n'est pas subordonnée à l'utilisation d'un système officiel de garde des enfants), elle peut également réduire l'incitation financière à travailler pour le deuxième apporteur de revenu dans les familles biparentales et affecter l'offre de main-d'œuvre tant pour ce qui est de la décision de travailler que du nombre d'heures travaillées.

### **5.2.1. Canada et province de Québec**

Les régimes fédéral et provinciaux individuels d'imposition des revenus sont progressifs (les taux d'impôts sur le revenu montent avec le revenu) : les taux d'imposition s'échelonnent entre 16 % et 29 % au niveau fédéral et 16 % et 24 % dans la province de Québec, où selon le statut familial les personnes dont les gains sont inférieurs à 27 000 CAD ne sont généralement pas soumises à l'impôt provincial sur le revenu<sup>5</sup>. Les deux régimes incluent des crédits d'impôt pour conjoint à charge. Au Québec, les contribuables bénéficient d'un abattement de 16,5 % sur l'impôt fédéral de base à payer. Le Québec est la seule Province à collecter ses propres impôts ; dans les autres

Provinces, c'est le gouvernement fédéral qui administre les systèmes provinciaux d'imposition des revenus.

Au Canada, il existe deux grands programmes d'assurance sociale : l'assurance-emploi (AE), qui inclut les accords de congé parental (chapitre 6) et le régime de pensions du Canada/le régime de rentes du Québec (RPC/RRQ). Trois programmes nationaux apportent une aide aux familles avec enfants par le biais de la fiscalité. La prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE), d'un montant maximum de 1 208 CAD par enfant et par an, et la prestation nationale pour enfants (PNE) qui est une prestation complémentaire d'un montant annuel plafonné à 1 511 CAD par enfant sont des aides sous conditions de ressources accessibles aux familles à revenus faibles et intermédiaires (voir l'annexe de l'étude). Au Canada, la déduction fédérale pour frais de garde d'enfants (DFGE) est accessible à toutes les familles actives ; dans ce cas, une PFCE supplémentaire de 238 CAD par an et par enfant de moins de 7 ans est réduite de 25 % des frais de garde des enfants (voir l'annexe de l'étude). Au Québec, les familles qui bénéficient d'une place en garderie au tarif subventionné de 7 CAD par jour peuvent prétendre à la PFCE, mais pas au crédit d'impôt provincial remboursable pour frais de garde, qui peut rembourser jusqu'à 76 % des frais de garde des enfants selon les revenus de la famille (chapitre 4). La province de Québec a également des systèmes de crédit d'impôt non remboursables pour enfants à charge des familles à faibles revenus et une réduction de l'impôt pour les familles qui, dans le cas de familles biparentales, est progressivement supprimée lorsque le revenu familial atteint 185 % du salaire moyen<sup>6</sup>. En outre, le paiement provincial lié à l'exercice d'une activité (programme APPORT d'aide aux parents pour leurs revenus de travail, remplacé en janvier 2005 comme indiqué ci-dessous) accorde une aide financière aux familles actives dont le revenu annuel est inférieur à 15 000 CAD pour les parents isolés et à 22 000 CAD pour les familles biparentales<sup>7</sup>. C'est aux Provinces qu'incombe l'offre de services sociaux et de prestations d'aide sociale ; elles reçoivent à ce titre une aide fédérale par le biais du transfert canadien en matière de programmes sociaux (chapitre 2). Dans la province de Québec, le total des dépenses publiques au titre des prestations familiales a augmenté dans des proportions modestes, passant de 2.6 milliards de CAD en 1995 à 3 milliards de CAD en 2004, mais la nature des prestations a nettement changé ; désormais, l'accent est mis davantage sur l'aide aux familles actives. À titre d'exemple, la part représentée par les frais de garde des enfants dans les dépenses au titre des prestations familiales est passée de 14.6 % à 51.8 % sur la même période (Lefebvre et Merrigan, 2003 ; MESSF, 2003).

### 5.2.2. Finlande

En Finlande, le barème de l'impôt sur le revenu du gouvernement central est progressif ; il comporte cinq tranches allant de 12 % à 35 % (les personnes qui gagnent moins de 11 600 EUR ne sont pas assujetties à cet impôt). Le taux de l'impôt municipal est uniforme ; il varie entre 15.5 % et 20 % selon les municipalités bien que, depuis 1997, l'abattement pour revenus du travail (EIA) ait introduit un élément de progressivité dans l'imposition municipale, tandis qu'un accroissement des déductions fiscales réduisait encore la pression fiscale pour les familles actives à revenus faibles et intermédiaires<sup>8</sup>.

Les régimes légaux d'assurance sociale fondés sur la rémunération assurent un soutien de revenu en cas, par exemple, de chômage, de maladie et de congé parental (chapitres 2 et 6). Les allocations familiales sont universelles (100 EUR par mois) et augmentent avec le nombre d'enfants mais les taux de paiement sont plus élevés pour les familles monoparentales (complément de 37 EUR par mois) qui ont également droit à une aide pour dépenses d'entretien (118 EUR par mois) en cas de défaillance du parent absent (voir l'annexe de l'étude). Les allocations de logement et l'aide sociale sont des prestations sous conditions de ressources qui diminuent d'un euro pour chaque euro de rémunération supplémentaire. En Finlande, les 444 municipalités sont responsables de l'offre de services sociaux, de santé et d'éducation, y compris de l'aide pour frais de garde. Il existe également un grand nombre de transferts en espèces comme l'allocation de garde à domicile pour les parents d'enfants de moins de 3 ans qui n'ont pas recours aux services des garderies municipales. L'impact de ces paiements sur les incitations financières à travailler pour les parents ayant de très jeunes enfants est discuté ci-dessous.

### 5.2.3. Suède

Le régime suédois d'imposition des revenus est constitué lui aussi de deux composantes : l'une municipale, qui englobe les taxes imposées par les comtés, et l'autre nationale. Les conjoints sont imposés individuellement et il n'y a pas d'abattement pour les personnes mariées ou ayant des enfants. Le régime national de l'impôt sur le revenu est progressif mais seules les personnes dont les gains sont supérieurs à 291 800 SEK (117 % du salaire de l'ouvrier moyen, voir ci-dessous) sont assujetties à l'impôt ; le taux d'imposition est de 20 % jusqu'à 441 300 SEK (celles dont les revenus sont supérieurs à ce chiffre sont imposées à 25 %). L'impôt municipal sur le revenu est proportionnel et diffère d'une municipalité à l'autre : en 2004, le taux moyen pour l'ensemble des 290 municipalités a été de 31.2 % (s'échelonnant entre 28.9 % et 33.7 %).

En dehors des services municipaux d'aide sociale et d'accueil des enfants (chapitre 4), la Suède a un système d'allocations familiales universelles, d'aide aux familles sur la base d'une assurance et d'allocations sous conditions de revenus et de ressources (voir l'annexe de l'étude). Les allocations générales pour enfants sont versées sous la forme de paiements mensuels forfaitaires (950 SEK ou 105 EUR par mois), avec des compléments importants pour familles nombreuses (28 EUR de plus pour le troisième enfant, 84 EUR de plus pour le quatrième et 105 EUR (950 SEK) pour le cinquième et les enfants suivants). Les programmes d'assurance sociale pour les familles avec enfants incluent les prestations parentales liées au revenu et les prestations parentales temporaires en espèces, la pension pour enfant à charge, les prestations de grossesse en espèces et les droits de pension au titre de la garde des enfants (voir l'annexe de l'étude). Les allocations sous conditions de ressources incluent l'aide aux dépenses d'entretien (maximum de 130 EUR par mois), l'allocation-logement et les paiements au titre de l'aide sociale.

#### **5.2.4. Royaume-Uni**

Depuis l'introduction de la fiscalisation indépendante en 1990-91, l'unité d'imposition sur le revenu au Royaume-Uni est l'individu (avant cette réforme, le régime d'impôt sur le revenu traitait les couples mariés en tant qu'une unité pour raison fiscale). Ces dernières années ont vu un rajout de crédits d'impôts pour les revenus des familles. Au Royaume-Uni, l'administration de l'impôt sur le revenu est centralisée (le Council Tax local est lié à la propriété foncière). Le régime d'impôt est au Royaume-Uni est progressif, mais seuls les revenus supérieurs à 4 745 GBP (environ 25 % du revenu moyen au Royaume-Uni) sont imposables. Le revenu comporte trois taux : un taux de 10 % pour le premier montant de 2 020 GBP au dessus de ce seuil, un taux de 22 % pour les revenus suivants de valeur 29 830 GBP et, au-delà, un taux de 40 %.

La fiscalité est de plus en plus utilisée pour assurer aux familles un soutien de revenu. Depuis avril 2003, deux nouveaux crédits d'impôt remboursables ou reportables ont été mis en place : le Child Tax Credit (CTC) et le Working Tax Credit (WTC). Les familles sont admises à bénéficier du CTC, quelle que soit leur situation au regard de l'emploi, si elles ont au minimum un enfant de moins de 16 ans. Le CTC est constitué de plusieurs éléments : un « family payment » de 545 GBP par an (environ 800 EUR) que perçoivent environ 90 % des familles au Royaume-Uni ; un « baby payment » de 545 GBP supplémentaires par an payables jusqu'au premier anniversaire d'un enfant ; et un « child payment » (1 625 GBP par enfant). Tous ces montants sont versés intégralement en totalité aux familles dont les revenus sont inférieurs ou égaux à 58 000 GBP ; au-delà de ce plafond, ils diminuent selon une échelle mobile. Le Working Tax Credit (WTC) est une aide liée à l'exercice d'une activité pour les adultes ayant un emploi peu rémunéré ; les familles avec

enfants sont admises à en bénéficier si un adulte au moins travaille 16 heures ou plus par semaine. Le WTC consiste en une prestation de base de 1 525 GBP par an avec une prestation complémentaire de 1 500 GBP pour les couples et les parents isolés et une prestation complémentaire de 620 GBP pour les personnes travaillant au minimum 30 heures par semaine (30 heures au total dans le cas d'un couple). Comme l'expose le chapitre 4, le WTC inclut un « childcare credit » pour les parents travaillant au minimum 16 heures par semaine, qui correspond à 70 % du coût d'une garde agréée jusqu'à concurrence d'un maximum de 135 GBP par semaine pour les familles ayant un seul enfant ou de 200 GBP pour les familles de deux enfants et plus. En outre, toutes les familles peuvent percevoir une allocation pour enfant à charge de 16.5 GBP par semaine. À cela s'ajoutent un soutien de revenu sous conditions de ressources et une allocation logement. La plupart des familles qui demandent à en bénéficier sont des familles sans travail (Bingley et Walker, 2001; Gibbons et Manning, 2003).

Avec les réformes récentes, les dépenses au titre de l'allocation pour enfant à charge et des crédits d'impôt ont augmenté de plus de 10 milliards de GBP (15 milliards EUR) depuis 1997, soit une progression en valeur réelle de 75 %. Le gouvernement britannique estime qu'une famille type a perçu 1 300 GBP (2 000 EUR) de revenus supplémentaires par an tandis que les familles se trouvant dans le quintile inférieur de la distribution des revenus ont vu leurs revenus augmenter en moyenne d'environ 3 000 GBP (4 500 EUR) par an en valeur réelle.

### 5.3. Incitations financières à travailler pour les familles biparentales

Les régimes d'imposition et de prestations sociales jouent un rôle clé dans les décisions des parents concernant le travail et la garde des enfants. Une façon d'examiner la structure des incitations financières pour les parents (sur une base comparable d'un pays à l'autre) consiste à considérer le budget familial pour des familles biparentales ayant différents niveaux de revenus sur la base des règles en matière d'impôts/de prestations qui s'appliquaient en avril-mai 2004. Cela permet d'examiner la structure des incitations financières à travailler (ou à travailler davantage) des deuxièmes apporteurs de revenu au vu de différentes situations familiales concernant l'âge des enfants, la rémunération du conjoint et l'accès à des services subventionnés de garde des enfants. Les régimes d'imposition et de prestations sociales sont également examinés sous l'angle de leur partialité possible en faveur d'un parent gagnant plus que l'autre dans les familles biparentales.

### **5.3.1. Incitations à travailler pour les deuxièmes apporteurs de revenu dans les familles biparentales n'ayant pas de frais de garde d'enfants**

Le tableau 5.2 montre les revenus bruts et nets de familles biparentales ayant deux enfants de 4 et 6 ans, pour différents niveaux de rémunération du deuxième apporteur de revenu. Les frais de garde des enfants ne sont pas pris en compte (voir ci-dessous) ; il est donc présumé implicitement que les parents qui en ont besoin ont accès à des services informels et gratuits de garde des enfants. Le tableau 5.2 compare l'évolution des prestations familiales<sup>9</sup> et des revenus nets lorsqu'un deuxième adulte commence à gagner un tiers du salaire moyen (ce qui peut s'interpréter comme le fait qu'il prend un emploi à temps partiel) dans un couple ayant deux enfants lorsque l'autre parent est rémunéré au salaire moyen. Tous les chiffres sont exprimés en pourcentage du salaire moyen.

Pour les familles monoactives disposant d'un salaire moyen, c'est au Royaume-Uni que les prestations familiales sont les plus élevées : 11 % du revenu brut (tableau 5.2). Lorsque les mères se mettent à travailler et que le revenu familial augmente, naturellement la part des prestations familiales dans le revenu brut de la famille diminue (environ de moitié si les mères ont un salaire moyen en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni), mais c'est dans la province de Québec (voir l'annexe de l'étude) que l'impact du critère de ressources dans l'aide financière non conditionnelle aux ménages avec enfants est le plus prononcé.

Le « coin » fiscal total moyen introduit dans le revenu brut des familles monoactives dans la province de Québec (11 %) et au Royaume-Uni (20 %) est bien inférieur à ce qu'il est en Finlande et en Suède (31 % dans les deux cas). Lorsque le deuxième apporteur de revenu commence à travailler pour un tiers du salaire moyen, le taux marginal d'imposition effectif (TMIE) est très faible au Royaume-Uni et en Finlande (15 % et 17 % respectivement), ce qui donne à penser que c'est dans ces deux pays que le travail à temps partiel est le plus rémunérateur. Les augmentations de salaire ultérieures entraînent des taux d'imposition plus élevés du deuxième apporteur de revenu (du fait de la progressivité de l'impôt et des critères de revenu auxquels sont soumis les transferts sociaux), mais le fait de travailler plus continue d'être rémunérateur car le taux marginal d'imposition demeure inférieur à 50 % dans tous les pays.

### **5.3.2. Incitations financières à travailler pour les deuxièmes apporteurs de revenus dans les couples à faible revenu**

Dans les familles biparentales où la rémunération de principal apporteur de revenu est relativement limitée (mettons, les deux tiers du salaire moyen), la nécessité financière pour le conjoint d'avoir un travail rémunéré est plus grande. Toutefois, le revenu familial étant moindre, le deuxième apporteur de

Tableau 5.2. **Le travail est rémunérateur pour le deuxième parent dans les familles à faibles et moyens revenus, en particulier au Canada/Québec et au Royaume-Uni**

Revenu net avant frais de garde d'enfants pour des familles biparentales avec deux enfants (âgés de 4 et 6 ans) ; revenus primaires équivalent du salaire moyen, alors que les revenus du deuxième apporteur varient

	Canada/Québec				Finlande				Suède				Royaume-Uni			
	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100
Niveau salarial (1 <sup>er</sup> adulte – 2 <sup>e</sup> adulte)	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100
Revenu salarial brut (en % du salaire moyen) <sup>a</sup>	100	133.3	166.7	200	100	133.3	166.7	200	100	133.3	166.7	200	100	133.3	166.7	200
Allocations familiales en % du salaire brut	10 %	3 %	2 %	2 %	8 %	6 %	5 %	4 %	9 %	7 %	5 %	4 %	11 %	7 %	5 %	5 %
Revenu net en % du salaire brut	89 %	82 %	77 %	73 %	78 %	79 %	77 %	74 %	78 %	77 %	75 %	74 %	87 %	86 %	82 %	80 %
Revenu net en % du salaire moyen	89 %	109 %	128 %	146 %	78 %	105 %	128 %	147 %	78 %	103 %	126 %	147 %	87 %	115 %	137 %	160 %
Taux fiscal familial moyen (total des coïns fiscaux)	11 %	18 %	23 %	27 %	31 %	27 %	28 %	31 %	31 %	29 %	30 %	31 %	20 %	19 %	22 %	23 %
Taux marginal d'impositions effectif sur le revenu supplémentaire <sup>b</sup>																
En accédant au marché du travail	–	41 %	41 %	43 %	–	17 %	25 %	31 %	–	25 %	28 %	31 %	–	15 %	24 %	27 %
Lorsque les heures de travail augmentent	–	41 %	42 %	47 %	–	17 %	32 %	43 %	–	25 %	32 %	36 %	–	15 %	33 %	33 %

– Non applicable.

- a) Le salaire de l'ouvrier moyen, ou « salaire moyen » désigne le salaire annuel d'un ouvrier moyen dans le secteur manufacturier (OCDE, 2005b, Les impôts sur les salaires 2004-2005, OCDE, Paris). En 2004, ce salaire était de 34 358 USD (41 574 CAD) au Canada, 29 966 USD (29 779 EUR) en Finlande, 26 313 USD (254 544 SEK) en Suède, et 33 210 USD (21 359 GBP) au Royaume-Uni.
- b) Ce taux marginal d'imposition effectif sur le second salaire représente l'écart entre l'augmentation du salaire brut et celle du revenu net quand le deuxième salarié du ménage perçoit un salaire équivalent à 33 %, 67 % et 100 % du salaire moyen, et lorsque les heures de travail augmentent, en pourcentage de la variation du salaire brut.

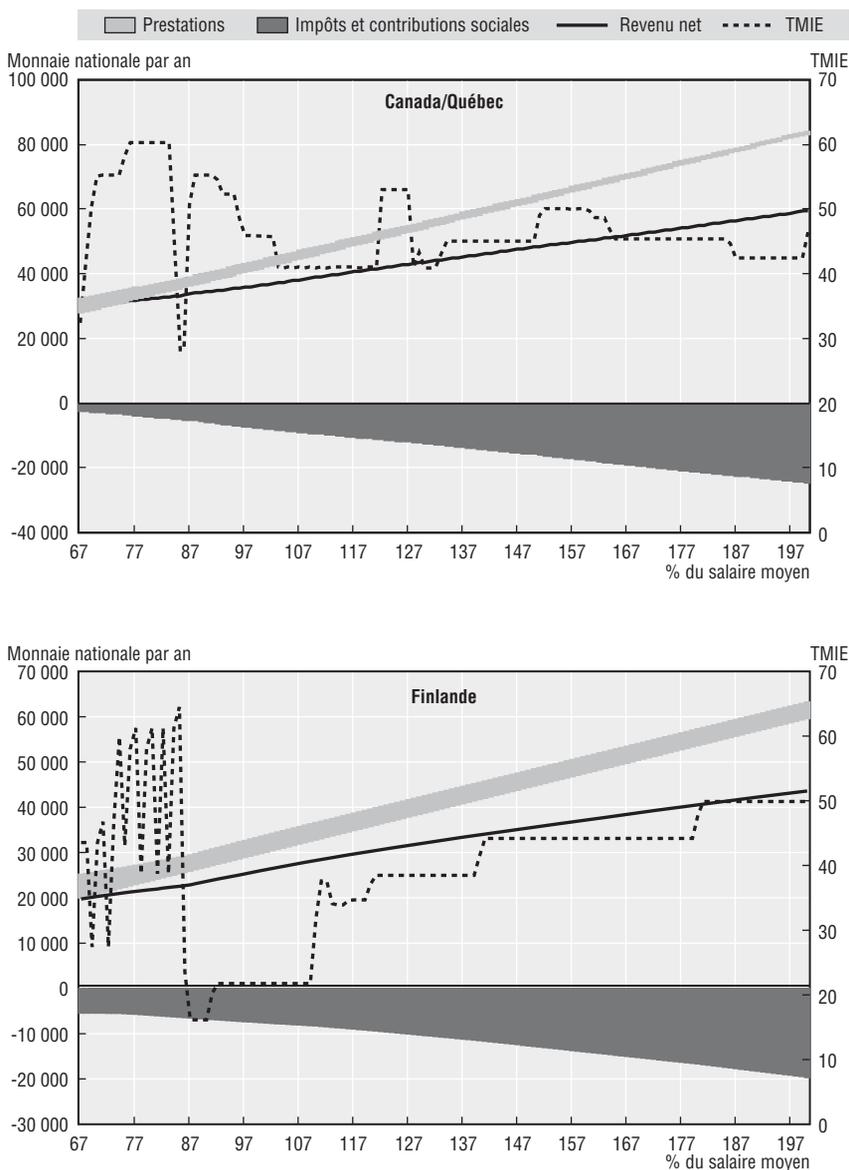
Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

revenu devra plus vraisemblablement considérer la perte des prestations sous conditions de ressources (et l'application progressive) de la non prise en compte des revenus lorsqu'il prendra la décision de travailler davantage. Le travail du deuxième apporteur de revenu dans les ménages biactifs est rémunérateur dans les quatre pays étudiés mais les incitations financières à travailler davantage sont faibles pour certaines tranches de revenus, comme le montrent des taux d'imposition effectifs marginaux (TMIE) élevés qui indiquent une faible rentabilité financière d'un accroissement de l'offre individuelle de travail.

En Finlande, pour les ménages ayant des revenus à deux tiers du salaire moyen, les deuxièmes apporteurs de revenu dans les familles biparentales ne sont guère incités à prendre un emploi rémunéré pour un nombre d'heures limité car, à ce niveau de rémunération familial (de 67 % à 87 % du salaire moyen), l'aide au logement est progressivement supprimée (graphique 5.3). En Suède également, la suppression progressive de l'allocation logement génère des TMIE très élevés (voir axe de droite du graphique 5.3) pour des revenus familiaux tout juste supérieurs aux deux tiers du salaire moyen, mais autrement les TMIE du deuxième apporteur de revenu dans les familles à faible revenu sont inférieurs à 50 % en Finlande et à 40 % en Suède. Au Royaume-Uni, les taux marginaux d'imposition effectifs augmentent lorsque l'impôt sur le revenu et les cotisations d'assurance nationales commencent à augmenter du fait de l'accroissement des revenus, pour rebaisser ensuite lorsque l'aide pour enfant à charge sous conditions de ressources est progressivement supprimée. En conséquence, dans les familles à faible revenu, le deuxième apporteur de revenu est financièrement incité soit à travailler et à gagner très peu soit à gagner au moins 45 % du salaire moyen. Au Québec, du fait de l'impact combiné de l'impôt fédéral et provincial sur le revenu et des prestations sociales, le deuxième apporteur de revenu dans les familles à faible revenu est confronté à des TMIE généralement inférieurs à 50 % sur tout l'éventail des rémunérations<sup>10</sup>. Dans la province de Québec, la situation en termes de revenu des familles biparentales ayant de jeunes enfants s'est sensiblement améliorée avec le triplement, en janvier 2005, de l'aide accordée pour le premier enfant qui a été portée à un maximum de 2 000 CAD, tandis que dans le même temps le système des prestations liées à l'exercice d'un emploi était réformé et sa couverture multipliée par six. Désormais, 200 000 ménages avec enfants bénéficient de ces prestations (encadré 5.1).

### Graphique 5.3. Dans les familles à faible revenu, le deuxième apporteur de revenu a une incitation financière à travailler à plein-temps

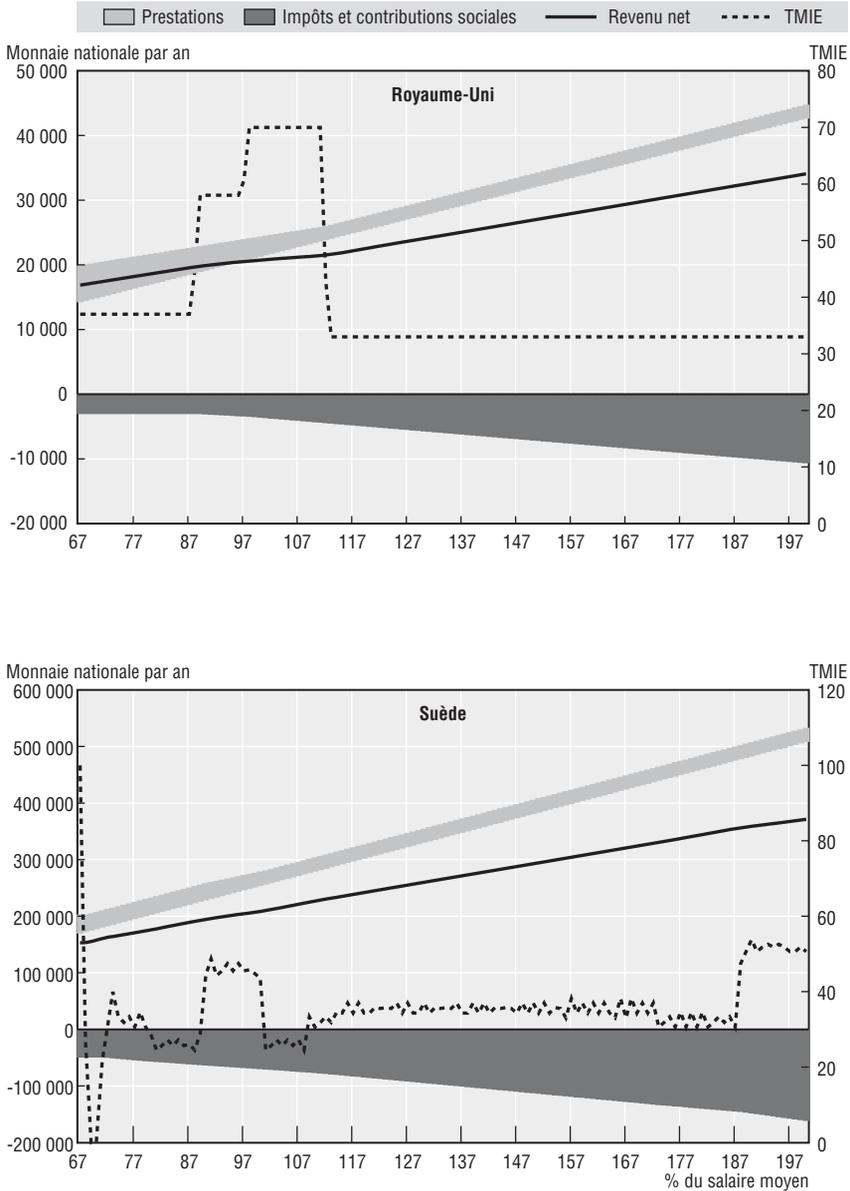
Revenu net avant frais de garde des enfants pour les familles biparentales ayant deux enfants (de 1 et 4 ans) ; la rémunération principale équivaut aux deux tiers du salaire moyen tandis que la rémunération du deuxième apporteur de revenu varie



Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

**Graphique 5.3. Dans les familles à faible revenu, le deuxième apporteur de revenu a une incitation financière à travailler à plein-temps (suite)**

Revenu net avant frais de garde des enfants pour les familles biparentales ayant deux enfants (de 1 et 4 ans) ; la rémunération principale équivaut aux deux tiers du salaire moyen tandis que la rémunération du deuxième apporteur de revenu varie



Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

### Encadré 5.1. La lutte contre la pauvreté au Québec

En avril 2004, dans le cadre de sa lutte contre la pauvreté, le gouvernement provincial du Québec a lancé un nouveau train de mesures prenant effet au 1<sup>er</sup> janvier 2005 (MESSF, 2004 et 2004a). Ces mesures renforcent en particulier la situation en termes de revenus des familles actives à faible revenu et avec enfants en augmentant à la fois les paiements au titre de l'aide inconditionnelle pour enfants et les prestations liées à l'exercice d'un emploi. Du fait de cette réforme, l'augmentation du revenu disponible est de 3 % pour un célibataire ayant un niveau de salaire minimum, d'environ 11.5 % pour des parents isolés ayant deux enfants et de 23 % pour des familles biparentales ayant deux enfants. Le coût de ces mesures est de 2.5 milliards de CAD sur cinq ans (à titre de comparaison, les dépenses au titre de l'aide sociale englobant les personnes âgées se chiffrent à environ 2.7 milliards de CAD par an). Il couvre les grands groupes de mesures suivants qui constituent le noyau de la nouvelle politique (pour le détail des dépenses au titre des différentes composantes du plan, voir l'annexe de l'étude) :

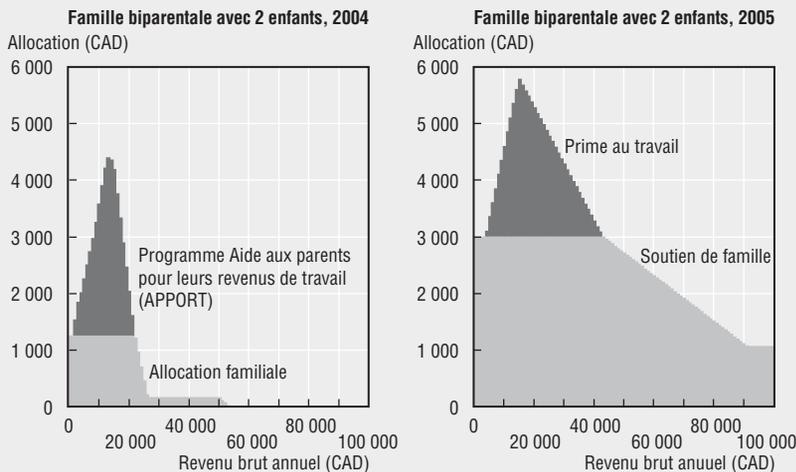
- Un nouveau programme de versements trimestriels de soutien aux enfants sous conditions de ressources remplace les allocations familiales et les crédits d'impôts pour enfant ; ses montants s'échelonnent entre 553 CAD et 2 000 CAD pour un enfant, avec un niveau maximum d'augmentation pour enfants supplémentaires de 1 000 CAD après le premier enfant et de 1 500 CAD après le troisième (panel B du graphique page suivante). Les dépenses au titre des nouvelles prestations familiales se chiffreront à environ 2 milliards de CAD, soit une augmentation nette de 500 millions par an par rapport aux mesures antérieures.
- La « prime au travail » remplace le programme APPORT de prestations liées à l'exercice d'un emploi dont les règles liaient les droits à prestations à un critère de patrimoine. Quelque 33 000 familles bénéficiaient de l'aide aux parents pour leurs revenus de travail, alors que la prime au travail, qui est un crédit d'impôt remboursable, devrait toucher quelque 535 000 ménages dont 200 000 ont des enfants. La couverture du programme est beaucoup plus large du fait qu'il inclut les familles sans enfant et le niveau de rémunération pour lequel l'aide est progressivement supprimée est environ deux fois plus élevé que dans le programme APPORT. Pour les familles biparentales, l'aide est progressivement supprimée pour un niveau de revenu de 42 800 CAD, qui correspond à peu près au salaire moyen et pour les parents isolés pour un niveau de revenu de 31 600 CAD (contre 16 000 CAD auparavant). Pour les familles, le paiement maximum au titre de la prime au travail est inférieur à celui versé dans le cadre du programme APPORT (comparer les panels A et B du graphique de l'encadré 5.1) ; pour les familles biparentales, il est de 2 780 CAD (contre 3 782 CAD) et pour les familles monoparentales, il est de 2 190 CAD (contre 2 382 CAD). Pour une famille biparentale ayant des revenus annuels de 14 900 CAD (ce qui correspond à 2 000 heures de travail

### Encadré 5.1. La lutte contre la pauvreté au Québec (suite)

au salaire horaire minimum, qui a été porté à 7.45 CAD à compter du 1<sup>er</sup> mai 2004), le montant annuel de la prime au travail est de 2 780 CAD, tandis que pour le même niveau de revenu les parents isolés reçoivent 1 670 CAD et les célibataires 764 CAD.

- Une aide au logement accrue, en particulier sur la période 2004-07 : construction de logements sociaux (HLM) pour 16 000 ménages (en 2004, on recensait environ 65 000 HLM gérées par les municipalités et 8 200 autres gérées par des associations et des ONG), adaptation de 6 010 logements à l'accueil des handicapés et extension des aides à la location (versées au propriétaire) à 5 276 ménages supplémentaires (les administrations fiscales gèrent le soutien financier des célibataires de 55 ans et plus).
- Une réforme de l'aide sociale introduisant un système d'indexation des paiements et de rationalisation de la conception des prestations pour faire en sorte que le travail soit rémunérateur. Les bénéficiaires de l'aide sociale peuvent gagner jusqu'à 200 CAD par mois (300 CAD pour les familles biparentales), les rémunérations supplémentaires étant imputées sur le revenu des prestations à raison d'un dollar pour un dollar. Du fait de la prime au travail, les bénéficiaires peuvent désormais conserver une partie de leur rémunération supplémentaire. La réforme a également porté de 130 CAD à 150 CAD par mois la « prime à la participation » qui est destinée à financer les déplacements, l'achat de vêtements neufs, etc., pour les bénéficiaires qui ne travaillent pas mais participent à une mesure active en faveur du marché du travail. En tout, ce sont quelque 50 millions de CAD qui sont disponibles pour l'intensification de l'aide aux bénéficiaires sur le marché du travail.

### Évolution de l'aide aux familles dans la province de Québec



Source : Informations communiquées par l'administration provinciale de Québec.

### **5.3.3. Incitations à travailler pour les deuxièmes apporteurs de revenus dans les familles biparentales ayant des frais de garde d'enfants**

Comme indiqué au chapitre précédent, le subventionnement public des frais de garde des enfants est très différent d'un pays à l'autre, ce qui entraîne des disparités dans les montants que les parents doivent payer pour avoir accès à des services formels de garderie (voir tableau 5.3). En Finlande et en Suède, les frais de garde des enfants sont soumis à un critère de ressources et plafonnés : en Finlande, ce plafond est d'environ 200 EUR par mois pour le premier enfant et de 180 EUR pour le deuxième ; en Suède, il est d'environ 140 EUR par mois pour le premier enfant et de 93 EUR pour le deuxième (chapitre 4). Le tableau 5.3 suppose qu'au Québec les parents ont accès à une garderie subventionnée et qu'ils payent un montant uniforme de 7 CAD par jour, soit 1 827 CAD par an. Pour le Royaume-Uni, il suppose que les enfants de 4 ans ont accès à des garderies éducatives gratuites à temps partiel (deux heures et demie par jour) de sorte que les frais de garde des enfants s'élèvent à 140 GBP par semaine.

Le tableau 5.3 montre l'impact des frais de garde des enfants sur le budget familial des familles biparentales ayant deux enfants (de 1 et 4 ans). Du fait de subventions publiques importantes, la part des frais de garde incombant aux parents représente moins de 10 % du revenu brut familial en Finlande, en Suède (au plus bas, à moins de 3 %) et dans la province de Québec, même pour les familles biparentales dont le revenu est équivalent à deux fois le salaire moyen. Au Royaume-Uni, la part des frais de garde incombant aux parents augmente avec le niveau de rémunération et le nombre d'heures travaillées, de sorte qu'elle atteint 14 % pour les familles biparentales gagnant l'équivalent de 167 % du salaire moyen<sup>11</sup>. Globalement, le tableau 5.3 donne à penser que dans les quatre pays étudiés, lorsqu'il existe un système d'aides publiques pour frais de garde des enfants, ces frais ne constituent pas un obstacle à l'emploi des mères de très jeunes enfants, en particulier en Suède et au Québec.

En Suède, une fois les deuxièmes apporteurs de revenu au travail, les taux marginaux d'imposition, après prise en compte des frais de garde des enfants, ne sont pas très différents de ceux des parents ayant accès à des services gratuits de garde des enfants (tableau 5.2) : toutes les familles actives bénéficient d'une aide généreuse pour la garde des enfants quels que soient leur revenu et le nombre d'heures travaillées. En Finlande (voir ci-dessous) et dans la province de Québec, si la mère active travaille à temps plein plutôt qu'à temps partiel le revenu familial augmente proportionnellement. Dans le cas du Québec, cela tient au fait que le subventionnement des frais de garde se fait sur la base d'une journée complète. Au Royaume-Uni, en revanche, l'allocation pour frais de garde des enfants est conçue de telle sorte que les

Tableau 5.3. **Lorsque les structures publiques d'accueil des enfants sont disponibles, les frais supportés par les parents ne sont pas un obstacle à la vie active des mères de très jeunes enfants**

Revenu net après frais de garde des enfants pour des familles biparentales avec deux enfants (âgés de 1 et 4 ans) ; revenus primaires au niveau du salaire moyen, alors que les revenus du deuxième apporteur varient

	Canada/Québec				Finlande				Suède				Royaume-Uni			
	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100
Niveau salarial (1 <sup>er</sup> adulte – 2 <sup>e</sup> adulte)	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100
Revenu salarial brut (en % du salaire moyen) <sup>a</sup>	100	133.3	166.7	200	100	133.3	166.7	200	100	133.3	166.7	200	100	133.3	166.7	200
Allocations familiales en % du salaire brut	10 %	3 %	2 %	1 %	29 %	6 %	5 %	4 %	9 %	7 %	5 %	4 %	12 %	7 %	6 %	5 %
Frais de garderie en % du salaire brut	..	7 %	5 %	4 %	..	9 %	8 %	7 %	..	3 %	3 %	3 %	..	9 %	14 %	17 %
Revenu net en % du salaire brut	86 %	73 %	70 %	67 %	98 %	70 %	68 %	66 %	78 %	74 %	73 %	71 %	87 %	78 %	69 %	63 %
Revenu net en % du salaire moyen	86 %	98 %	117 %	135 %	98 %	94 %	114 %	133 %	78 %	99 %	121 %	141 %	87 %	104 %	115 %	126 %
Taux fiscal familial moyen (total des coins fiscaux)	14 %	20 %	25 %	28 %	35 %	27 %	28 %	31 %	31 %	29 %	30 %	31 %	20 %	19 %	22 %	23 %
Taux marginal d'impositions effectif sur le salaire supplémentaire <sup>b</sup>																
En accédant au marché du travail	–	65 %	54 %	51 %	–	113 %	76 %	65 %	–	36 %	36 %	37 %	–	49 %	58 %	61 %
Lorsque les heures de travail augmentent	–	65 %	43 %	46 %	–	113 %	40 %	43 %	–	36 %	35 %	38 %		49 %	67 %	67 %

– Non applicable.

.. Non disponible.

a) Le salaire de l'ouvrier moyen, ou « salaire moyen » désigne le salaire annuel d'un ouvrier moyen dans le secteur manufacturier (OCDE, 2005b, Les impôts sur les salaires 2004-2005, OCDE, Paris). En 2004, ce salaire était de 34 358 USD (41 574 CAD) au Canada, 29 966 USD (29 779 EUR) en Finlande, 26 313 USD (254 544 SEK) en Suède et 33 210 USD (21 359 GBP) au Royaume-Uni.

b) Ce taux marginal d'imposition effectif sur le salaire supplémentaire représente l'écart entre l'augmentation du revenu salarial brut et celle du revenu net quand le deuxième salarié du ménage perçoit un salaire équivalent à 33 %, 67 % et 100 % du salaire moyen, et lorsque les heures de travail augmentent, en pourcentage de la variation du salaire brut.

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

conjoint gagnant moins des deux tiers du salaire moyen sont confrontés à des TMIE relativement élevés : le système britannique d'avantages fiscaux facilite l'offre de travail à temps partiel.

Le constat qu'au Royaume-Uni les frais de garde des enfants n'empêchent pas les mères de choisir de travailler (tableau 5.3) dépend davantage qu'en Finlande et qu'en Suède des hypothèses faites concernant les frais de garde des enfants. À l'évidence, la rentabilité financière du travail est beaucoup plus faible si ces frais de garde ne sont pas de 140 GBP, comme nous l'avons supposé, mais plus proches de 300 GBP par semaine pour deux enfants (chapitre 4). Des coûts aussi élevés pour une garde à temps plein ne sont pas totalement irréalistes si ces mères vivent à Londres où les frais de garde des enfants représentent près d'un tiers du revenu brut des parents. Ce qui conduit certains parents à décider de ne pas prendre un emploi rémunéré, de travailler à temps partiel ou de travailler à temps plein et de recourir davantage à des services de garde informels. En effet, certains parents, en particulier les parents isolés, choisissent de recourir à des services de garde informels dans tous les cas, même lorsqu'il existe un système d'aides publiques car les sommes restant à leur charge peuvent être importantes (chapitre 4).

À partir d'avril 2005, la composante garde des enfants du Working Tax Credit (WTC) couvrira les frais de garde des enfants à hauteur de 175 GBP par semaine pour un enfant et de 300 GBP pour deux enfants (contre respectivement 135 GBP et 200 GBP, actuellement). Ce qui équivaut à une réduction de la contribution des parents aux frais de garde des enfants, qui passera de 41 % à 16 % du coût total pour un couple ayant un revenu annuel de 24 000 GBP (équivalant à 112 % du salaire moyen) et de 70 % à 46 % du coût total pour un couple gagnant 175 % du salaire moyen (en supposant que les parents ont recours à des services de garderie à temps plein moyennant un coût horaire de 4 GBP ; voir HM Treasury, 2004). Cette diminution importante de la contribution des parents aux frais de garde des enfants réduit les barrières à l'emploi pour un grand nombre de mères (seules).

En revanche, la réforme du WFTC signifie également que l'aide pour frais de garde des enfants est presque immédiatement supprimée lorsque les parents perdent leur emploi ou lorsqu'ils sont contraints de travailler moins de 16 heures par semaine. La perte de l'aide pour frais de garde des enfants peut être un obstacle au travail (ou à une augmentation du nombre d'heures travaillées) pour les parents à faible revenu qui ont plusieurs emplois, ou qui sont contraints de travailler moins chez un employeur et cherchent à faire plus d'heures par ailleurs. Une réforme devrait être engagée pour introduire une plus grande flexibilité dans le système de WTC, par exemple en portant de sept jours actuellement à trois mois après la perte d'emploi (comme pour le WFTC) la période pendant laquelle l'aide pour frais de garde des enfants est

accordée en cas de perte d'emploi (ou de réduction du nombre d'heures travaillées à moins de 16 heures par semaine).

#### **5.3.4. L'âge des enfants et les incitations à travailler pour les parents en Finlande**

En Finlande, les désincitations financières à avoir un travail rémunéré généralement n'existent pas pour les parents d'enfants de 4 et 6 ans, comme le montre le tableau 5.2. En revanche, dans les familles biparentales ayant de très jeunes enfants, les désincitations financières à prendre un travail rémunéré sont fortes pour le deuxième apporteur potentiel de revenu, en raison des transferts de revenus importants dont bénéficient ces familles. Le tableau 5.3 montre que pour les familles ayant des enfants âgés de 1 et 4 ans, dont l'un des parents travaille pour une rémunération égale au salaire moyen, les allocations familiales représentent 29 % du revenu brut familial (contre 8 % pour des parents ayant des enfants plus âgés) ; cette proportion tombe à 6 % lorsque le deuxième apporteur de revenu travaille et gagne un tiers du salaire moyen.

En Finlande, les parents de jeunes enfants ont le choix entre bénéficier d'une aide pour frais de garde des enfants et recevoir une allocation de garde à domicile (*Home Care Allowance – HCA*) jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant. Le chapitre 4 montre que, d'un point de vue budgétaire, il est judicieux pour les municipalités de payer les parents pour qu'ils restent chez eux et s'occupent des enfants en bas âge car l'offre de garde de très jeunes enfants au sein de la famille ou dans le cadre de centres coûte plus cher. Du point de vue des parents, l'allocation de garde à domicile dissuade clairement le deuxième apporteur de revenu potentiel de travailler dans les familles biparentales ayant de très jeunes enfants. Le tableau 5.3 montre qu'une famille ayant de très jeunes enfants voit sa situation financière se dégrader (le revenu familial net passant de 98 % à 94 % du salaire moyen) si un deuxième apporteur de revenu prend un travail rémunéré au tiers du salaire moyen. Le TMIE des revenus du deuxième apporteur est supérieur à 100 %, dans la mesure où les frais de garde des enfants (même si, en soi, ils ne sont guère élevés) doivent désormais être assumés et où la famille perd l'intégralité de l'allocation de garde à domicile (qui est au maximum d'environ 650 EUR par mois, avant impôt, y compris les compléments municipaux et compléments sous conditions de ressources, voir encadré 5.2). Si les compléments municipaux à l'allocation de garde à domicile ne sont pas pris en compte, le TMIE des revenus du deuxième apporteur serait encore d'environ 80 %, alors qu'en l'absence d'une HCA de base, le TMIE serait d'environ 44 %. Par le biais de la HCA, les pouvoirs publics encouragent le deuxième apporteur potentiel de revenu, en général la mère, à s'occuper à temps plein des enfants dans les familles ayant des enfants en bas âge.

### Encadré 5.2. **Payer les parents pour qu'ils n'utilisent pas les services de garde formels en Finlande**

En Finlande, c'est aux municipalités qu'incombe l'organisation de l'accueil des enfants d'âge préscolaire. En gros, il existe trois formes d'aide : l'offre aux parents de services municipaux de garde des enfants assortie d'un subventionnement du coût incombant aux parents ; l'octroi d'une aide aux parents qui utilisent des garderies privées ; ou d'un transfert en espèces à ceux qui choisissent de ne pas recourir à des garderies publiques ou privées (chapitre 4). Les parents qui n'ont pas recours aux services de garderies publiques ou privées et qui ont au moins un enfant de moins de 3 ans ont droit à une allocation de garde à domicile (*Home Care Allowance – HCA*) qui est payée par l'organisme de sécurité sociale (KELA) : en 2004, le montant de l'allocation était de 252 EUR par mois pour un enfant et de 84 EUR pour chaque enfant supplémentaire de moins de 3 ans (un complément de 50 EUR est versé pour les fratries entre 3 et 7 ans si les familles n'utilisent pas les services de garderies municipales). Le KELA verse en outre des compléments sous conditions de ressources pouvant s'élever à 168 EUR par mois. De plus, certaines municipalités (souvent importantes) effectuent des paiements complémentaires d'environ 190 EUR en moyenne par enfant et par mois (à Helsinki, ce paiement était en 2004 de 219 EUR par mois). En septembre 2004, quelque 49 000 familles touchaient la HCA ; environ un quart d'entre elles recevaient des paiements municipaux complémentaires.

Comme ni le paiement de la HCA de base ni les compléments versés par les municipalités ne sont progressivement supprimés, le fait de commencer à utiliser des services de garde formels entraîne une perte de revenu immédiate de 500 EUR par mois, avec des frais de garde (pour un enfant) de l'ordre de 200 EUR par mois : la perte totale de revenu familial est d'environ un tiers du salaire moyen. Dans ces conditions, les mères finlandaises qui gagnent moins que leur époux doivent avoir soit des gains potentiels importants soit une volonté très forte de faire carrière pour décider de travailler.

#### 5.3.5. **Frais de garde lorsque les enfants sont à l'école**

Dans les quatre pays étudiés, les aides publiques au financement de l'accueil périscolaire sont considérables. En Finlande, le montant mensuel des frais de garde périscolaire incombant aux parents est d'environ 60 EUR et en Suède il est de 93 EUR (il varie toutefois d'une municipalité à l'autre dans les deux pays)<sup>12</sup>. Dans la province de Québec, la garde périscolaire est financée par le paiement de 7 CAD par jour et par place ce qui, compte tenu du nombre relativement limité d'heures d'accueil, est relativement cher comparé à une

garde à la journée. Au Royaume-Uni, l'avantage fiscal pour frais de garde dont bénéficient les parents à faible revenu couvre également l'accueil périscolaire, diminuant son coût pour les parents. Étant donné les aides financières considérables accordées aux parents dans les quatre pays étudiés pour les frais de garde des enfants comme pour l'accueil périscolaire, le travail reste rémunérateur lorsque les enfants entrent à l'école primaire (voir le tableau 5.A.1 à la fin de ce chapitre). Au Royaume-Uni, le problème n'est pas tant le prix que le nombre de places disponibles dans les centres d'accueil périscolaire, de sorte que l'extension de la capacité d'accueil périscolaire est devenu l'un des enjeux prioritaires du débat sur le coût de la garde des enfants au Royaume-Uni (chapitre 4).

### **5.3.6. Neutralité hommes/femmes par rapport aux régimes d'imposition et de prestations**

Jusqu'ici, la discussion des incitations financières à travailler pour les adultes des familles biparentales envisage différents niveaux de rémunération pour le deuxième apporteur de revenu mais suppose que la rémunération (et le nombre d'heures travaillées) du principal apporteur sont constants. Or, pour s'assurer le revenu familial disponible qu'elles souhaitent, les familles biparentales ont le choix entre différentes options : celle du soutien de famille unique, une formule associant travail à temps plein et travail à temps partiel et une option dans laquelle les deux partenaires gagnent la même chose. Si les régimes d'imposition et de prestations sociales sont dans une large mesure neutres par rapport à l'option choisie, les politiques publiques n'auront que peu d'impact sur la répartition du travail rémunéré à l'intérieur des familles biparentales.

Dans les régimes fiscaux des pays étudiés, c'est toujours l'individu qui est l'entité fiscale : le niveau d'imposition du revenu imposable est indépendant de la situation de famille. Toutefois, les allègements fiscaux et les crédits d'impôts sont bien souvent liés à la composition de la famille de même que la plupart des prestations en espèces sous conditions de ressources. De ce fait, lorsque le deuxième adulte d'une famille biparentale commence à gagner de l'argent, ces gains compensent, en premier lieu, le montant de la déduction fiscale et conduisent à une perte (souvent équivalente) du revenu des prestations, par exemple de l'allocation logement). Ces prestations sous conditions de ressources, ces crédits d'impôt fondés sur la famille et ces déductions fiscales transférables introduisent donc une certaine distorsion en faveur des couples mono-actifs dans les régimes d'imposition et de prestations sociales (par exemple, Dingeldey, 2001). En revanche, comme tous les régimes étudiés d'imposition des revenus ont un barème d'impôt progressif, ils incluent tous une certaine distorsion en faveur d'un étalement des gains entre les différents membres du ménage : c'est lorsqu'une seule

personne fournit l'intégralité du revenu familial que l'impôt payé au gouvernement est le plus élevé.

Au Canada, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni, les régimes d'imposition et de prestations sociales favorisent les familles biparentales biactives par rapport aux familles mono-actives (à l'exception, dans le cas de la Finlande, des familles biparentales ayant de très jeunes enfants, voir ci-dessus). Pour le niveau de revenu familial choisi (133 % du salaire moyen), c'est le régime d'imposition et de prestations sociales du Royaume-Uni qui apparaît comme le plus équitable entre les sexes : les paiements nets (impôts moins prestations familiales) effectués à l'État par une famille dans laquelle les deux conjoints gagnent les deux tiers du salaire moyen représentent un pourcentage du revenu familial brut inférieur de 9 % (15 points de pourcentage) à celui des paiements effectués par une famille mono-active (tableau 5.4). Cette situation tient à la conception du paiement de la garde des enfants dans le Working Tax Credit qui favorise un nombre d'heures de travail inférieur à une semaine de travail à temps plein. Pour un autre niveau de revenu des familles, l'impact serait moindre.

## 5.4. Indications des effets incitatifs

### 5.4.1. Les pièges des prestations en Finlande et en Suède

En Finlande et en Suède, la crise économique du début des années 90 a entraîné une réduction de la demande d'emplois féminins, tandis qu'un resserrement ultérieur des budgets publics modifiait certains facteurs de l'offre. À titre d'exemple, le rôle accru de la HCA en Finlande (dont le coût pour les budgets publics est relativement faible, voir chapitre 4) et l'augmentation de la part des frais de garde incombant aux parents en Suède au milieu des années 90, ont diminué l'incitation financière pour le deuxième apporteur de revenu à prendre un emploi rémunéré. L'importance relative de ces effets côté offre sur la détermination des tendances de l'emploi parental est difficile à évaluer mais leur rôle dans les réformes publiques engagées pour valoriser le travail dans les quatre pays étudiés, est considérable.

En Finlande, en dépit des réformes visant à valoriser le travail, (par exemple, l'introduction dans les années 90 de la prestation pour revenus du travail) il existe dans certaines circonstances un piège des revenus pour les bénéficiaires de prestations. Kurjenoja (2004), par exemple, a constaté que pour les mères isolées travaillant à temps partiel, l'incitation financière à travailler plus est souvent faible, en raison de la perte du revenu des prestations. De même, dans les familles biparentales mono-actives, le revenu familial disponible pourrait fort bien diminuer si le conjoint qui touche l'allocation-chômage commence à travailler, par suite de la réduction de l'allocation logement. En général, l'élasticité de l'offre de main-d'œuvre pour

Tableau 5.4. **Les régimes d'imposition et de prestations sociales favorisent davantage les couples biactifs que les couples monoactifs**

Revenus moyens perçus par les administrations en % du revenu brut, à différents niveaux de revenus pour un couple avec deux enfants âgés de 1 et 4 ans et dont le revenu familial est égal à 133 % du salaire moyen

	Canada/Québec			Finlande			Suède			Royaume-Uni		
	133-0	100-33	67-67	133-0	100-33	67-67	133-0	100-33	67-67	133-0	100-33	67-67
Niveau salarial (1 <sup>er</sup> salarié – 2 <sup>e</sup> salarié)												
1. Revenus perçus par les administrations												
a) Impôts sur le revenu	17.5 %	14.8 %	12.6 %	28.5 %	22.3 %	19.7 %	33.1 %	29.2 %	28.4 %	15.7 %	11.3 %	6.9 %
b) Contributions de la sécurité sociale	4.7 %	6.1 %	6.3 %	5.5 %	6.0 %	6.0 %	7.0 %	7.0 %	7.0 %	10.7 %	8.6 %	8.6 %
2. Prestations familiales												
a) pour les enfants âgés de 1 et 4 ans	2.5 %	2.1 %	1.8 %	20.3 %	6.4 %	6.4 %	6.7 %	6.7 %	6.7 %	6.8 %	6.8 %	11.3 %
b) pour les enfants âgés de 7 et 9 ans	1.9 %	2.1 %	1.8 %	6.4 %	6.4 %	6.4 %	6.7 %	6.7 %	6.7 %	7.0 %	7.0 %	7.0 %
3. Total des revenus perçus par les administrations moins les prestations familiales (1-2)												
a) pour les enfants âgés de 1 et 4 ans	19.6 %	18.9 %	17.2 %	13.8 %	21.9 %	19.4 %	33.4 %	29.4 %	28.7 %	19.6 %	13.1 %	4.2 %
b) pour les enfants âgés de 7 et 9 ans	20.3 %	18.8 %	17.1 %	27.6 %	21.9 %	19.4 %	33.4 %	29.5 %	28.7 %	19.4 %	12.9 %	8.5 %

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

les femmes est très faible en Finlande, en particulier pour les femmes mariées (Bargain et Orsini, 2004)<sup>13</sup>.

Depuis 1997, les réformes engagées en Suède ont ramené le taux marginal d'imposition moyen de 53 % en 1997 à 46 % en 2003 par le biais d'un arsenal de mesures incluant une réduction des taux de l'impôt sur le revenu, un élargissement des abattements fiscaux et l'introduction d'un plafonnement des frais de garde des enfants (SOU, 2004). Néanmoins, 10 % des personnes d'âge actif sont confrontées à des TMIE supérieurs à 80 % et, lorsqu'elles sortent du système d'allocation-chômage pour travailler, le TMIE moyen est de 84 % (*ibid.*). En Suède, l'offre de main-d'œuvre des parents isolés est relativement élastique et donc plus sensible aux variations du taux marginal d'imposition que celle des mères des familles biparentales (Flood et al., 2003 et 2004). Suite aux réformes opérées depuis 1997, le taux marginal d'imposition moyen des parents isolés est tombé de 70 % à 62 %, mais il reste bien supérieur à celui des mères dans les familles biparentales (46 %) (SOU, 2004). Sous l'effet conjugué de la fiscalité, des paiements au titre de l'aide sociale et de l'allocation logement, certaines mères isolées pourraient, dans certains cas particuliers, disposer de ressources supérieures lorsqu'elles ne travaillent pas. En Suède, les taux d'emploi des parents isolés sont plus élevés que dans les trois autres pays et assurément que dans la plupart des autres pays de l'OCDE mais, en dépit d'une offre générale de structures d'accueil des enfants à un faible coût pour les parents, les taux d'emploi des parents isolés ayant des enfants qui ne vont pas encore à l'école sont inférieurs à ceux des parents isolés ayant des enfants d'âge scolaire (chapitre 3).

#### **5.4.2. Individualisation de l'imposition des revenus et introduction de prestations liées à l'exercice d'un emploi au Canada et au Royaume-Uni**

Depuis les années 80, le Canada et le Royaume-Uni ont enregistré une forte progression de l'emploi féminin, même si leurs expériences diffèrent en ce qui concerne la situation des ménages. Dans les deux pays, la réforme de la fiscalité et des régimes sociaux a contribué à modifier la structure de l'emploi féminin dans les années 90. Au Canada, la réforme de la fiscalité en 1988 a réduit le nombre des tranches d'impôt et remplacé les différentes déductions d'impôt liées à la famille (pour le conjoint et les enfants à charge) par des crédits d'impôt non remboursables, qui dépendent moins des gains de l'apporteur principal. Cette réforme n'a guère modifié la structure des incitations pour les personnes mariées à un salarié à faible revenu mais pour les femmes dont les maris ont un salaire élevé il est devenu beaucoup plus attractif financièrement d'accroître leur offre de travail. Jeon (2004) a constaté que dans ce dernier groupe de femmes le taux d'activité a augmenté de 7.3 %,

tandis que leur offre annuelle de travail a augmenté de près de 200 heures par rapport aux femmes dont le mari a un salaire faible.

L'imposition individuelle a été introduite au Royaume-Uni en 1990 et elle s'est accompagnée d'une « allocation pour les couples mariés » (afin de limiter l'impact négatif de la réforme fiscale sur la situation en termes de revenus des couples mono-actifs), qui a été progressivement supprimée puis abolie en 2000. La réforme a amélioré les incitations financières à travailler du deuxième apporteur de revenu dans les familles biparentales tandis que les réformes successives du barème national des cotisations sociales ont accru l'attractivité relative de l'emploi à temps partiel en réduisant l'incitation pour les employeurs à recruter des travailleurs pour un nombre d'heures limité seulement (chapitre 6 et Gregg *et al.*, 2003). En outre, la conception des paiements liés à l'exercice d'un emploi que reçoivent les familles actives (WFTC, WTC) incite les mères à prendre un emploi rémunéré pour tout juste plus de 16 heures par semaine.

À présent, le Canada et le Royaume-Uni ont pour tradition bien établie de s'efforcer d'accroître l'emploi et les revenus des familles actives par le biais des prestations liées à l'exercice d'un emploi qui rendent le travail rémunérateur<sup>14</sup>. Ces prestations peuvent à la fois accroître la probabilité d'accepter un emploi (ou de travailler davantage) et redistribuer les ressources au profit des familles actives, en particulier lorsque ces mesures sont reportables (Pearson et Scarpetta, 2000). Déterminantes pour les politiques en faveur de la famille, les prestations liés à l'exercice d'un emploi peuvent améliorer considérablement la structure des incitations financières pour les ménages dans lesquels aucun des deux n'a un emploi mais elles peuvent dissuader le deuxième apporteur de revenu potentiel des familles biparentales de prendre un travail rémunéré.

Au Canada, chaque Province a son propre régime de prestations liées à l'exercice d'un emploi pour les familles à faible revenu (pour un tour d'horizon, voir Jenson, 2003). Dans la province de Québec (voir ci-dessus), le programme APPORT n'a pas réussi à toucher un plus grand nombre de familles du fait de critères d'admissibilité très contraignants et de procédures complexes d'administration et de calcul des prestations. Ce qui a contribué à une certaine incapacité du programme à réduire la dépendance à l'égard des revenus de l'aide sociale ; il a eu toutefois un impact positif sur la situation au regard de l'emploi des parents isolés et des demandeurs de moins de 30 ans (Eaton *et al.*, 2000 et encadré 5.1).

Bien qu'elle ne soit pas subordonnée à l'emploi, la prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) et le complément sous conditions de ressources ont rendu l'entrée dans la vie active des bénéficiaires de l'aide sociale beaucoup plus attractive financièrement pour les familles

(monoparentales) canadiennes. Milligan et Stabile (2004) ont observé qu'au Canada l'introduction de la PNE a réduit d'environ un tiers le taux de recours à l'aide sociale. Avant l'introduction de la PNE, les parents isolés ayant deux enfants qui commençaient à travailler pour une rémunération égale au salaire minimum n'en tiraient guère de profits financiers et s'ils avaient trois enfants ils avaient tout intérêt à dépendre de l'aide sociale. Dans la période qui a suivi la réforme, les gains en revenu disponible pour ces familles ont été supérieurs à 10 %. Grâce à la mise en place de la PNE, ce sont 55 000 enfants de moins (dont près d'un tiers appartenant à une famille monoparentale) qui vivent dans des familles à faible revenu et l'incidence des revenus faibles parmi les familles avec enfants a diminué de 0.6 % (gouvernement du Canada, 2003). Le projet canadien d'autosuffisance a clairement montré comment les incitations financières peuvent aider à stimuler l'emploi et à réduire la pauvreté dans les ménages de parents isolés pour un coût public moindre, en particulier lorsque ces bénéficiaires ne nécessitent guère de mesures de soutien de l'emploi pour reprendre un travail rémunéré (encadré 5.3).

Au Royaume-Uni, un ensemble vaste et croissant de recherches montre l'impact que les changements de politique intervenus depuis 1997 ont eu sur l'emploi et la pauvreté (on trouvera un aperçu des réformes des régimes d'imposition et de prestations sociales depuis 1997, qui augmentent la rentabilité du travail pour les familles à faible revenu, au tableau A.4 de l'annexe de l'étude ; voir également Bennett et Millar, 2005). Les réformes ont accru la redistribution des ressources au profit des familles avec enfants mais aussi à l'intérieur de celles-ci au profit des familles démunies : les 20 % de familles les plus pauvres ont vu leurs revenus augmenter de plus de 20 % (Brewer et Shephard, 2004). Étant donné l'importance pour les pouvoirs publics de la réduction de la pauvreté des enfants, l'augmentation des paiements liés aux enfants a amélioré la situation en termes de revenu des familles avec enfants sans emploi, la portant pratiquement au niveau de celle des familles à faible revenu. Une baisse du chômage et une augmentation de la prestation pour enfants et des crédits d'impôt subordonnés à l'exercice d'une activité (Sutherland et al., 2003) ont réduit la pauvreté des enfants, en particulier parmi les familles monoparentales : 57 % des mères isolées à faible revenu travaillant 16 heures ou plus échappent à la pauvreté grâce aux prestations, y compris aux prestations liées à l'exercice d'une activité et les crédits d'impôt permettent à 40 % de ces familles monoparentales d'être au-dessus du seuil de pauvreté (Millar et Gardiner, 2004).

Au Royaume-Uni, un ensemble d'éléments (utilisant diverses sources et diverses techniques d'estimation) indiquent unanimement que les réformes intervenues depuis 1997 ont accru l'incidence de l'emploi parmi les parents isolés de 45 % en 1997 à 54 % en 2004 (chapitre 3). Pour les parents isolés, les estimations indiquent une augmentation de leur taux d'activité de l'ordre de

### Encadré 5.3. Enseignements du Projet canadien d'autosuffisance

Le Projet d'autosuffisance a montré que le fait d'améliorer les incitations financières à travailler pour les parents isolés limite la dépendance à l'égard des prestations en augmentant l'emploi, réduisant ainsi le risque de pauvreté pour les parents isolés et pour leurs enfants. Le coût total pour les pouvoirs publics de la mise en œuvre de ces politiques est limité lorsqu'elles sont ciblées sur des bénéficiaires dont les antécédents professionnels sont relativement récents : il est composé par environ 90 % de recettes fiscales accrues et de transferts sociaux moindres. Lorsque les bénéficiaires dépendent de l'aide sociale depuis plus longtemps, seulement un tiers du coût du programme est assuré.

Le Projet d'autosuffisance (SSP) financé sur fonds fédéraux a impliqué des études expérimentales pendant une période de dix ans afin d'établir les effets des structures d'incitations financières, en particulier sur le comportement au regard du marché du travail des parents isolés dépendant de l'aide sociale. Lancé en 1992, le projet devrait durer jusqu'en mars 2006 et comprend principalement trois études : l'étude des bénéficiaires du projet a porté sur environ 6 000 parents isolés des provinces du Nouveau-Brunswick et de la Colombie-Britannique dépendant de l'aide sociale depuis au moins un an mais souvent davantage (Michalopoulos *et al.*, 2002) ; l'étude SSP Plus a porté sur 600 parents isolés du Nouveau-Brunswick (Lei et Michalopoulos, 2001) ; enfin, l'étude des candidats à l'aide a porté sur 3 300 parents isolés de Colombie-Britannique sollicitant une aide sociale et n'ayant pas bénéficié de cette aide dans les six mois précédant leur demande la plus récente (Ford *et al.*, 2003). Dans les trois études, la moitié des parents isolés sélectionnés ont été affectés de manière aléatoire à un groupe de programmes et l'autre moitié à un groupe de référence, ceux du groupe de programmes devenant éligibles à des compléments de revenus généreux pendant un maximum de 36 mois sous réserve de ne pas avoir sollicité d'aide sociale et d'avoir travaillé à temps plein (en moyenne au moins 30 heures par semaine pendant le mois de référence). Dans les trois études, les bénéficiaires perdaient leur admissibilité au complément de revenu s'ils ne le réclamaient pas dans l'année suivant l'offre dudit complément. Les compléments de revenus étaient égaux à la moitié de la différence entre la rémunération d'un participant au projet et une rémunération de référence fixée par le projet SSP de telle sorte que le travail à temps plein soit rémunérateur pour la plupart des bénéficiaires. Les compléments de revenus étaient généreux : en 1996, par exemple, le revenu net familial de la plupart des familles de Colombie-Britannique a été supérieur de 3 000 à 7 000 CAD à ce qu'il aurait été autrement pour un nombre similaire d'heures de travail.

### Encadré 5.3. Enseignements du Projet canadien d'autosuffisance (suite)

Les principaux constats du projet sont les suivants :

- Les structures d'incitations financières influent sur la vitesse à laquelle les parents isolés quittent le statut d'assistés sociaux : les parents isolés qui étaient des demandeurs d'aide sociale de longue date (« étude des bénéficiaires ») ont quitté le statut d'assistés sociaux pour un emploi à temps plein beaucoup plus rapidement s'ils avaient accès à des compléments de revenus généreux ; l'impact le plus important a été observé immédiatement après l'expiration de la limite d'un an fixée pour trouver un emploi à temps plein, mais il a été temporaire : six mois après la sélection aléatoire, les taux d'emploi (à temps plein) parmi les bénéficiaires ayant ou n'ayant pas accès à des compléments de revenus étaient voisins de 30 %.
- C'est sur les bénéficiaires dont les antécédents professionnels étaient récents que les incitations financières ont eu l'impact le plus important : dans « l'étude des candidats à l'aide », 45 % des bénéficiaires qui étaient admissibles au complément de revenu ont eu un emploi à temps plein pendant six ans dès la sélection aléatoire (contre 30 % pour le groupe des « bénéficiaires ») ; ce chiffre a été de 41 % pour ceux qui n'avaient pas de complément de revenu. L'une des caractéristiques techniques de cette « étude des candidats à l'aide » était que les bénéficiaires devaient attendre 12 mois avant de devenir éligibles au complément de revenu. Elle a retardé la sortie de ceux qui bénéficiaient encore de l'aide sociale après trois mois de prestations ; pour les bénéficiaires du complément de revenu, l'impact le plus important en termes d'emploi a été observé juste deux ans après la sélection aléatoire.

Des éléments de l'étude du Projet d'autosuffisance donnent à penser que l'offre d'aides à l'emploi permet aux bénéficiaires de trouver des emplois plus durables. Les participants à l'étude SSP Plus ayant accès à des aides à l'emploi (incluant des plans de conseils intensifs et de réinsertion individuelle, des informations sur les postes vacants et les différents ateliers) ont obtenu des résultats légèrement meilleurs en termes d'emploi et de revenus que ceux qui n'y avaient pas accès. Néanmoins, les effets positifs du programme SSP Plus sont largement liés au complément plutôt qu'aux aides à l'emploi, bien que le programme paraisse avoir aidé quelques bénéficiaires de SSP Plus à trouver un emploi plus stable que leurs homologues (par ailleurs semblables) de « l'étude des bénéficiaires » (Lei et Michalopoulos, 2001). Mais, étant donné la petite taille de l'échantillon utilisé dans cette étude, il est difficile d'établir la nature exacte de la relation entre les aides à l'emploi et les taux de sortie.

4 à 7 points de pourcentage et cela tient à la réforme « Make Work Pay » selon la période et le nombre des réformes couvertes par l'analyse (tableau 5.5). Toutefois, il est beaucoup plus difficile de trouver un impact positif sur l'emploi des prestations liées à l'exercice d'une activité dans les familles biparentales ; dans ces familles, s'il y a eu une progression de l'emploi, elle a profité aux pères plutôt qu'aux mères (Brewer *et al.*, 2003)<sup>15</sup>.

## 5.5. Réduire le chômage et la pauvreté parmi les familles monoparentales

Au cours des dernières décennies, la monoparentalité s'est accrue dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE et dans les quatre pays étudiés de nombreux enfants vivent désormais dans des familles monoparentales ; c'est le cas de 24 % des enfants en Suède, de 22 % des enfants dans la province de Québec, de 20 % des enfants au Royaume-Uni et au Canada et de 17 % des enfants à charge en Finlande (chapitre 2). Pour l'emploi des parents isolés, les disparités entre les pays sont plus nettes : au Canada et en Finlande, ils sont plus de 70 % à avoir un emploi et en Suède ils sont 82 % alors qu'au Royaume-Uni, ils sont à peine plus de 50 % (chapitre 3). Comme le chômage génère un risque très élevé de pauvreté dans les familles monoparentales (section 5.1), une politique de lutte contre la pauvreté des enfants doit, pour être efficace, être axée sur le maintien et/ou la réinsertion des parents isolés dans le monde du travail. Une telle politique doit présenter chacune des trois caractéristiques suivantes : 1) fournir des incitations financières au travail suffisamment fortes ; 2) offrir des aides à l'emploi ; et 3) offrir une aide pour frais de garde des enfants (chapitre 4). Chacun de ces éléments est nécessaire au succès d'une stratégie de réintégration des parents isolés dans le marché du travail ; une formation sera très vraisemblablement nécessaire dans le cas de parents isolés ayant quitté le marché du travail depuis longtemps.

### 5.5.1. Incitations financières au travail pour les parents isolés

Dans les quatre pays étudiés, les parents isolés dépendant d'un soutien de revenu subordonné à un critère de ressources ont généralement des incitations financières à prendre un emploi rémunéré : lorsqu'on compare le revenu des prestations au revenu après impôt du travail, les taux nets de remplacement pour ces parents isolés sont respectivement de 41 %, 51 % et 56 % du salaire moyen dans la province de Québec, au Royaume-Uni et en Suède. Au Royaume-Uni, les taux de remplacement (c'est-à-dire la valeur des prestations par rapport à la rémunération) pour les parents isolés ont augmenté avec la réforme du WFTC qui a été remplacé par deux prestations : le CTC et le WTC (voir ci-dessus) : l'allocation pour enfants, qui dans le WFTC n'était versée qu'aux personnes travaillant 16 heures ou plus par semaine, est désormais accessible à tous les parents (OCDE, 2004n). En Finlande, les taux de

Tableau 5.5. **Les réformes engagées depuis 1997, au Royaume-Uni, pour valoriser le travail ont-elles amélioré la situation des parents sur le marché de l'emploi ?**

Études	Données	Analyse des réformes	Estimation de l'impact sur des familles monoparentales	Estimation de l'impact sur des familles biparentales	Autres commentaires
<i>Différences dans les approches</i>					
Gregg et Harkness (2003)	LFS et GHS, 1979-2002	Changements affectant les familles monoparentales entre 1998 et 2002.	Augmentation de l'emploi de 5 ppts.	n.a.	Les réformes ont également augmenté le nombre d'heures travaillées et les salaires hebdomadaires.
Francesconi et van der Klaauw (2004)	BHPS, 1991-2001	Politiques affectant les mères célibataires entre 1998 et 2001.	Augmentation de l'emploi de 4 ppts en 1998 et 7 ppts en 2001 (mères célibataires seulement).	n.a.	Utilisation de (panel) données longitudinales. La fécondité des mères célibataires et la propension de celles-ci à cohabiter/se marier a décliné après 1998.
Leigh (2004)	LFS, 1999-2000	Toutes modifications affectant les parents entre septembre et novembre 1999.	Augmentation de l'emploi d'environ 1 ppt.	Augmentation de l'emploi d'environ 1 ppt.	Les réformes ont également augmenté les heures travaillées et les revenus des parents.
Blundell <i>et al.</i> (2004)	LFS, 1996-2002	Toutes modifications affectant les parents entre 1999 et 2002.	Augmentation de l'emploi de 3.6 ppts (pour les mères célibataires) et de 4.6 ppts (pour les pères célibataires).	Pas d'impact important pour les mères. Réduction de l'emploi d'environ 0.5 ppt pour les pères.	
<i>Approche par un modèle structural</i>					
Brewer <i>et al.</i> (2003)	FRS, 1995-2002	Toutes modifications réalisées sur les impôts et les prestations entre octobre 1999 et avril 2000.	Augmentation de l'emploi de 3.4 ppts (mères célibataires seulement).	Réduction de l'emploi de 0.4 ppt (hommes et femmes confondus).	Les réformes ont aussi augmenté les heures travaillées des mères célibataires.
Blundell <i>et al.</i> (2004)	FRS, 1995-2002	Toutes modifications réalisées sur les impôts et les prestations entre avril 2000 et avril 2003.	Augmentation de l'emploi de 3.4 ppts (mères célibataires seulement).	Réduction de l'emploi de 0.3 ppt (pour les femmes) ; augmentation de l'emploi de 0.9 ppt (pour les hommes).	Utilisations de modèles identiques de comportement tels que ceux de Brewer <i>et al.</i> (2003b).

n.d. Non disponible.

Ppts = point de pourcentage.

Note : LFS représente le Labour Force Survey (enquête sur la population active) ; FRS représente le Family Resources Survey (enquête sur les ressources de la famille) ; BHPS représente le British Household Panel Study (étude sur le panel des ménages britanniques) ; GHS représente le General Household Survey (enquête sur les ménages).

Pour plus de détails, voir les documents individuels.

Source : Brewer, M. et A. Shephard (2004), *Has Labour Made Work Pay?*, Joseph Rowntree Foundation, York.

remplacement nets pour les parents isolés sont de 57 % mais pour les parents isolés ayant des enfants en bas âge (1 et 4 ans), ils sont beaucoup plus élevés (82 %) en raison des montants élevés de la HCA versée aux parents isolés (avec les compléments versés par certaines municipalités, ils pourraient atteindre 8 275 EUR par an). Et si l'on prend également en compte les frais de garde des enfants (panel B du tableau 5.6) alors, à l'évidence, il n'est pas rémunérateur en Finlande pour un parent isolé d'entrer sur le marché du travail et de travailler un nombre d'heures limité. En Finlande, l'incitation financière à travailler est beaucoup plus grande pour les parents isolés ayant deux enfants de 4 et 6 ans (voir le tableau 5.A.2 à la fin de ce chapitre).

Pour toutes les familles monoparentales, les prestations familiales sont une source importante de revenu familial, même lorsque le parent isolé en question travaille. Pour un parent isolé dont la rémunération est relativement faible (un tiers du salaire de l'ouvrier moyen), la part des prestations familiales dans le revenu brut du ménage s'échelonne entre 62 % dans la province de Québec et 130 % au Royaume-Uni (panel A du tableau 5.6).

Le graphique 5.4 montre la structure des TMIE des parents isolés. Elle illustre le fait qu'en Finlande les parents isolés ne sont généralement guère incités à travailler davantage au point de voir leurs allocations logement progressivement supprimées : étant donné les TMIE élevés, il est plus probable qu'en Finlande les parents isolés travailleront à temps plein. Au Royaume-Uni, des TMIE élevés reflètent la faiblesse des incitations financières à travailler pour les parents isolés. Sur tout l'éventail des rémunérations jusqu'au salaire moyen, c'est lorsque la rémunération est juste supérieure aux seuils associés au WTC et, en particulier, aux seuils de l'aide pour frais de garde (16 et 30 heures de travail hebdomadaire) que le travail est à l'évidence le plus rémunérateur. Le graphique 5.3 le montre clairement avec ses deux « pics négatifs » pour des niveaux de rémunération de l'ordre de 40 % et 75 % du salaire moyen : le régime d'imposition et de prestations sociales du Royaume-Uni facilite le travail à temps partiel des parents isolés.

Dans la province de Québec, les parents isolés sont confrontés à des TMIE de 100 % au bas de l'échelle des revenus où les prestations de l'aide sociale diminuent d'un dollar par dollar de rémunération supplémentaire. Les TMIE sont les plus bas juste au-dessus du niveau de rémunération le plus faible (22 % du salaire moyen) où les paiements du programme APPORT sont les plus élevés. Mais, pour des niveaux de rémunération plus élevés, le TMIE oscille autour de 50 % (en raison de l'impact du crédit de TPS, de la suppression progressive des prestations familiales et de l'assujettissement à l'impôt provincial sur le revenu) de sorte que, dans la province de Québec, il est généralement payant de travailler plus pour les parents isolés. En Suède, le tableau est relativement similaire : il n'est pas payant pour les parents isolés vivant de l'aide sociale d'accepter quelques heures de travail à temps partiel

Tableau 5.6. **Les coûts de service de garde d'enfant peuvent devenir une véritable barrière à l'emploi pour les parents isolés au Royaume-Uni**

Revenu net avant et après les frais de garde pour les familles monoparentales dont les enfants ont entre 1 et 4 ans à différents niveaux de revenus (Panel A)

TMIE sur le salaire supplémentaire pour les familles monoparentales, avec ou sans frais de garde (Panel B)

	Canada/Québec			Finlande			Suède			Royaume-Uni		
Revenu salarial brut (en % du salaire moyen) <sup>a</sup>	33.3	66.7	100	33.3	66.7	100	33.3	66.7	100	33.3	66.7	100
<b>Panel A : Familles monoparentales avec deux enfants âgés de 1 et 4 ans</b>												
Prestations familiales en % du salaire brut	66 %	21 %	8 %	106 %	40 %	21 %	93 %	40 %	20 %	130 %	42 %	12 %
Revenu net en % du salaire brut	167 %	107 %	83 %	189 %	115 %	90 %	168 %	112 %	89 %	221 %	121 %	87 %
Revenu net en % du salaire moyen	56 %	71 %	83 %	63 %	77 %	90 %	56 %	75 %	89 %	74 %	81 %	87 %
Taux marginal d'imposition effectif sur le salaire supplémentaire <sup>b</sup>	36 %	45 %	51 %	66 %	62 %	61 %	82 %	63 %	61 %	47 %	63 %	69 %
<b>Panel B : Incidence des frais de garde pour des enfants âgés de 1 et 4 ans</b>												
Frais de garderie en % du salaire brut	26 %	13 %	9 %	0 %	7 %	10 %	3 %	3 %	3 %	34 %	34 %	34 %
Frais de garderie en % du salaire moyen	9 %	9 %	9 %	0 %	4 %	10 %	1 %	2 %	3 %	11 %	23 %	34 %
Taux marginal d'imposition effectif sur le salaire supplémentaire												
En accédant au marché du travail	63 %	53 %	58 %	131 %	102 %	93 %	85 %	66 %	64 %	62 %	78 %	79 %
Lorsque les heures de travail augmentent	63 %	43 %	68 %	131 %	73 %	76 %	85 %	47 %	59 %	62 %	93 %	83 %

a) Le salaire de l'ouvrier moyen, ou « salaire moyen » désigne le salaire annuel d'un ouvrier moyen dans le secteur manufacturier (OCDE, 2005, Les impôts sur les salaires : 2004-2005, OCDE, Paris). En 2004, ce salaire était de 34 358 USD (41 574 CAD) au Canada, 29 966 USD (29 779 EUR) en Finlande, 26 313 USD (254 544 SEK) en Suède, et 33 210 USD (21 359 GBP) au Royaume-Uni.

b) Ce taux marginal d'imposition effectif sur le salaire supplémentaire représente l'écart entre l'augmentation du revenu salarial brut et celle du revenu net quand un parent célibataire entre sur le marché du travail ou lorsqu'il augmente les heures de travail ou lorsque le revenu augmente de 0 à 33 %, de 33 % à 67 %, et de 67 % à 100 % du salaire moyen, en proportion de la variation du salaire brut.

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

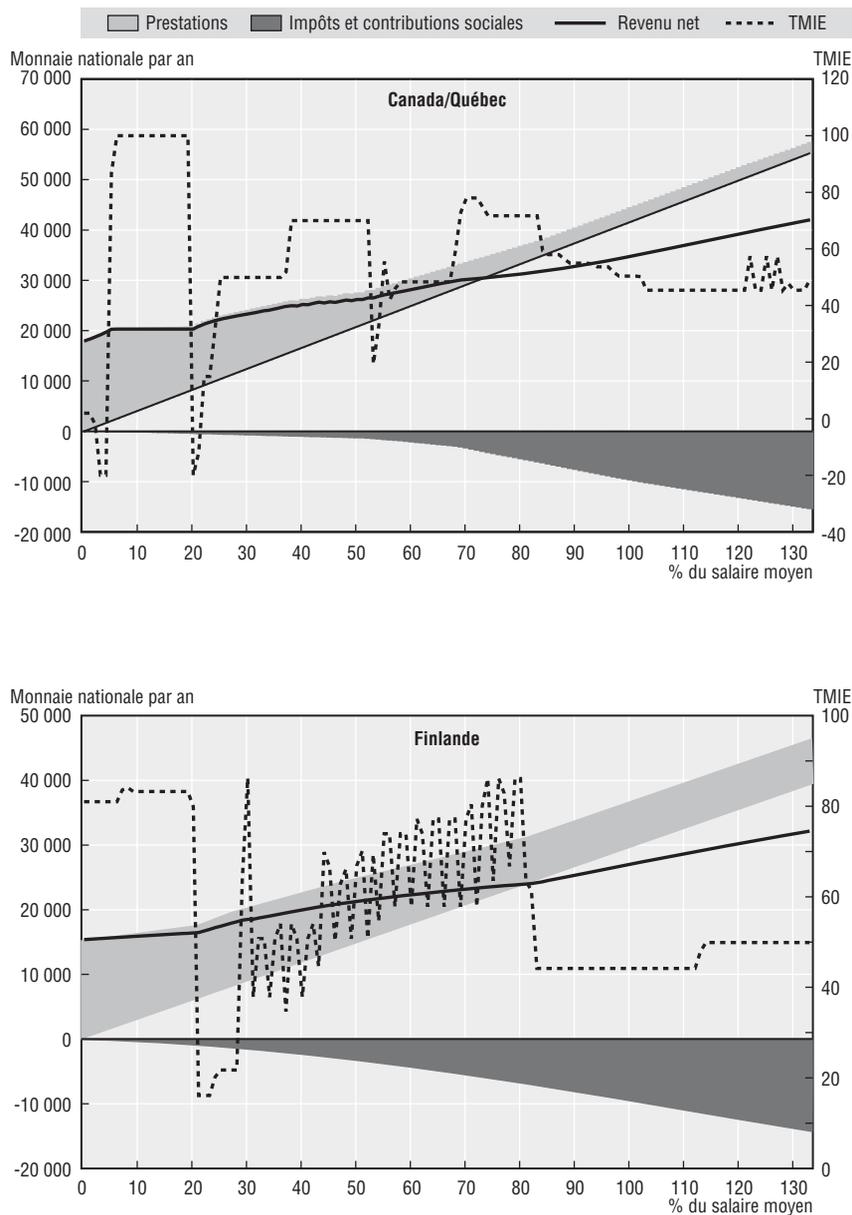
car le soutien de revenu sous conditions de ressources diminue d'une couronne pour chaque couronne de rémunération supplémentaire. Mais pour tous les salaires supérieurs au quart du salaire moyen, il est largement payant pour les parents isolés de travailler plus (graphique 5.4).

Le panel B du tableau 5.6 montre l'impact des frais de garde des enfants sur la structure des incitations financières pour les parents isolés. En Finlande, et plus encore en Suède, les parents isolés dépensent pour la garde des enfants une part relativement faible de leur salaire comparé au Royaume-Uni où les frais de garde des enfants représentent jusqu'à un tiers du salaire brut (ce qui contribue au fait qu'au Royaume-Uni les parents isolés qui travaillent préfèrent bien souvent recourir à une garde informelle, chapitre 4). Dans la province de Québec, c'est pour les salariés à faible revenu (qui vraisemblablement travaillent à temps partiel) que les frais de garde des enfants sont proportionnellement les plus élevés car le prix de 7 CAD par jour n'est pas fonction du nombre d'heures. Les parents isolés n'ayant pas accès à une garderie subventionnée peuvent solliciter des aides fiscales au niveau fédéral et provincial dans des conditions favorables par rapport aux familles biparentales (voir ci-dessus). En effet, contrairement aux familles biparentales, les parents isolés qui payeraient 27 CAD par jour (ce qui équivaut à 7 000 CAD par an), auraient légèrement avantage à utiliser les services d'une garderie privée et à demander à bénéficier de toutes les aides fiscales existantes (tableau 5.7). Toutefois, les remboursements n'interviennent qu'au bout de quelques mois et lorsque les coûts sont supérieurs à ceux supposés ici, les parents isolés ont avantage à trouver une place dans une garderie subventionnée à prix forfaitaire.

Jusqu'ici, les calculs effectués pour la province de Québec supposent que les parents ont accès à une garderie subventionnée. Sous certaines conditions (selon le prix facturé, le nombre de jours de la semaine où les services de garde sont utilisés, le revenu et la composition de la famille), les familles, et en particulier les familles monoparentales, peuvent avoir financièrement intérêt à recourir aux services d'une garderie privée dont le coût n'est pas de 7 CAD par jour (Laferrière, 2003). Par exemple, si les frais de garde d'enfants sont d'environ 27 CAD par jour et si les revenus de la famille sont entre 50 % et 120 % des revenus moyens, il pourrait être financièrement plus avantageux pour les familles monoparentales d'utiliser une telle garderie plutôt qu'une garderie à 7 CAD par jour. De fait, l'intérêt financier pour ce parent isolé de demander une compensation pour les frais de garde est supérieur au coût réel lorsque son revenu se trouve entre environ 75 % et 90 % des revenus moyens (graphique 5.5). Il s'agit du fait que les personnes qui ont recours aux services d'une garderie à 7 CAD par jour peuvent bénéficier de la déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE) fédérale (ce qui réduit le revenu imposable et influe les droits à l'allocation pour enfant sous condition de revenus<sup>16</sup> et un crédit

**Graphique 5.4. Contrairement à ce qui se passe en Finlande et en Suède, au Royaume-Uni le travail à temps partiel est payant pour les parents isolés**

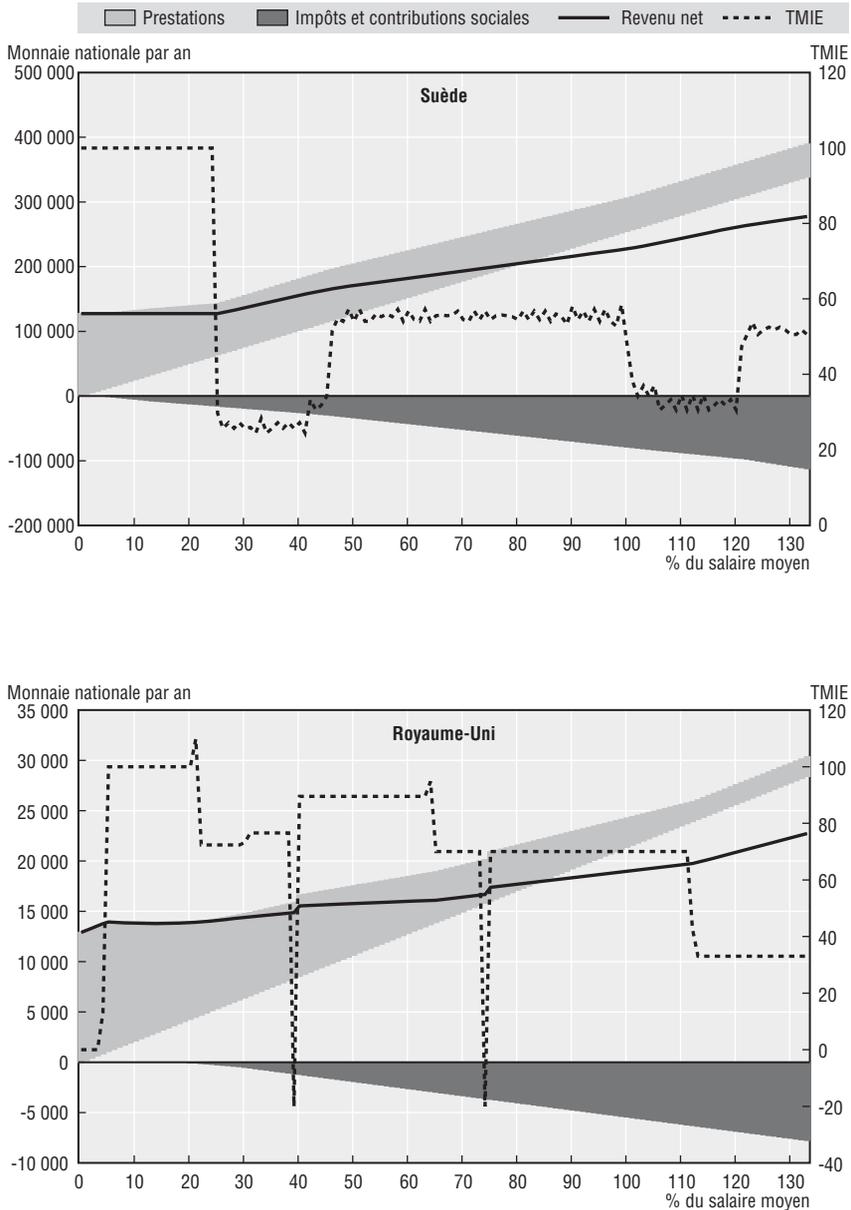
Revenu net avant frais de garde des enfants pour les parents isolés ayant deux enfants (de 1 et 4 ans) et une rémunération comprise entre 0 et 200 % du salaire de l'ouvrier moyen



Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

**Graphique 5.4. Contrairement à ce qui se passe en Finlande et en Suède, au Royaume-Uni le travail à temps partiel est payant pour les parents isolés (suite)**

Revenu net avant frais de garde des enfants pour les parents isolés ayant deux enfants (de 1 et 4 ans) et une rémunération comprise entre 0 et 200 % du salaire de l'ouvrier moyen



Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

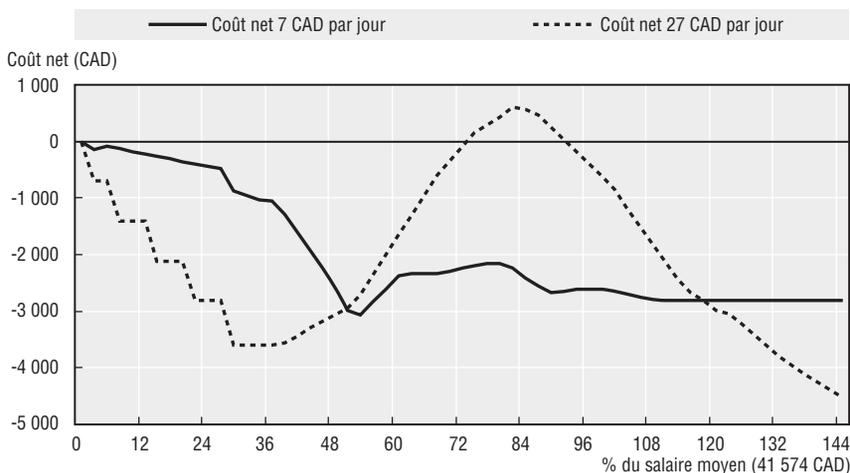
d'abattement de l'impôt général sur la vente) et du remboursement du crédit d'impôt provincial remboursable qui a une valeur maximale annuelle de 75 % de 7 000 CAD par enfant.

Les observations illustrées par le graphique 5.5 dépendent en grande partie sur les hypothèses formulées sur le statut familial et les frais de garde. Lorsque les frais de garde sont bien supérieurs à ceux qui sont supposés ici, soit par exemple de 40 CAD (chapitre 4), les parents isolés ont financièrement intérêt à recourir aux services d'une garderie subventionnée à taux fixe. Par ailleurs, il faut plusieurs mois pour obtenir les remboursements (un facteur particulièrement aigu pour les familles à faible revenu). Néanmoins, la cohérence entre les mesures concernées des régimes fédéral et provincial d'imposition et des prestations sociales pourrait être améliorée.

Comme pour les familles biparentales, la structure des incitations financières à travailler des parents isolés ne change pas de manière importante lorsque les enfants entrent à l'école (tableau 5.A.2). La situation des parents isolés finlandais est unique en ce sens qu'ils sont confrontés à un coût forfaitaire de l'accueil périscolaire de 60 EUR par mois, ce qui est supérieur aux frais de garde sous conditions de ressources facturés par la plupart des municipalités.

**Graphique 5.5. Dans la province de Québec, des parents isolés peuvent se trouver dans de meilleures situations financières lorsqu'ils n'utilisent pas de garderie subventionnée au prix de 7 CAD par jour**

Dépense nette de frais de garde en 2004, famille monoparentale avec deux enfants, 7 CAD et 27 CAD



Source : Informations fournies par l'administration provinciale de Québec.

### **5.5.2. L'action publique à l'égard des parents isolés**

#### ***Mesures globales d'aide à l'emploi et d'aide pour frais de garde des enfants pour tous les parents en Finlande et en Suède***

En Finlande et en Suède, l'action publique à l'égard des parents isolés est la même qu'à l'égard de tous les autres parents. Les parents qui n'ont plus droit au congé parental (Suède) ou à l'allocation pour frais de garde à domicile (Finlande) ne peuvent percevoir des prestations (au titre de l'assurance-chômage ou de l'aide sociale) que s'ils recherchent effectivement un emploi. Cette attitude à l'égard des parents isolés est facilitée par l'existence dans ces deux pays d'un vaste réseau de centres d'accueil des enfants (chapitre 4) et d'un ensemble complet d'aides à l'emploi, incluant des programmes de mise en correspondance des offres et des demandes d'emploi, de formation et de valorisation des compétences, accessibles aux bénéficiaires à un stade précoce du chômage. En 2002, les dépenses publiques au titre de la formation, de l'emploi subventionné et des services publics représentaient 0.8 % du PIB en Finlande et en Suède contre 0.4 % au Canada et 0.2 % au Royaume-Uni (OCDE, 2004b). L'ensemble des mesures d'aide à l'emploi et d'allocation pour frais de garde facilite la focalisation des parents dépendant des programmes de soutien de revenu sur une (ré)intégration du marché du travail dès le plus jeune âge de leur premier enfant.

#### ***Croissance économique et réforme des prestations au Canada***

L'expérience du Canada, et en particulier de la province de Québec, est quelque peu différente en ce sens que des taux d'emploi élevés des parents isolés (68 % en 2001) sont une caractéristique relativement récente : en 1981, le taux d'emploi des parents isolés était de 59 % pour l'ensemble du Canada et de 47 % pour la province de Québec (chapitre 3)<sup>17</sup>. La progression des taux d'emploi des parents isolés est liée à l'amélioration de la situation économique et à la diminution de la générosité des programmes d'aide sociale des Provinces suite à un durcissement des critères d'admissibilité et à une réduction des taux de prestations (bien souvent du fait de leur non indexation). En 2000, par exemple, les taux de paiement de l'aide sociale pour l'ensemble du Canada étaient en moyenne inférieurs d'environ 30 % au niveau retenu par Statistique Canada pour les bas revenus, qui était en 1985 de 40 % (Sceviour et Finnie, 2004). De plus, il est probable qu'une augmentation de l'allocation pour frais de garde des enfants dans la province de Québec depuis 1997 (chapitre 4) ait également contribué à une progression de l'emploi des parents isolés.

La proportion de la population canadienne bénéficiant de l'aide sociale a été divisée par deux, passant d'un pic de 10.8 % en 1994 à 5.5 % en 2003 tandis que pour la province de Québec cette proportion est passée de 11 % à 7.3 % sur

la même période. En conséquence, en 2003, un tiers des canadiens dépendant de l'aide sociale vivaient dans la province de Québec contre un quart au début des années 90 (Roy, 2004). La tendance à la baisse de la dépendance à l'égard des prestations est liée à la réforme politique qui a réduit les obstacles à l'emploi (par exemple, l'aide à la garde des enfants, chapitre 4) et a augmenté les incitations financières à travailler. Cette baisse est aussi liée à des tendances divergentes dans l'offre des prestations : au Québec, les taux de paiement de l'aide sociale pour les célibataires employables sont parmi les plus élevés du pays, alors que les taux de paiement aux familles monoparentales ayant un enfant et aux familles biparentales ayant deux enfants sont faibles comparés à ceux des autres Provinces (CCDS, 2003 ; et Jenson, 2003). Cette structure de paiement contribue à la présence dans la province de Québec d'une forte proportion de célibataires dépendant de l'aide sociale (21.4 % contre 15.9 % pour la moyenne nationale) alors que comme dans le reste du Canada, environ un tiers des parents isolés du Québec bénéficient de l'aide sociale<sup>18</sup>. Les mères isolées de la province de Québec ont pratiquement autant de chances de cesser d'être des assistées sociales que les mères isolées des autres Provinces mais, depuis 1993, les taux d'entrée dans l'aide sociale des mères isolées ont chuté assez fortement au Québec, passant de 13 % à 4 % ; le Québec est avec l'Ontario la Province dont le taux est le plus bas (Sceviour et Finnie, 2004).

Au Québec, les parents isolés vivant de l'aide sociale sont dispensés (« contraint temporaire à l'emploi ») de l'obligation de rechercher un emploi jusqu'au cinquième anniversaire de leur plus jeune enfant (cette dispense s'applique aux parents isolés et à l'un des parents dans une famille biparentale). Toutefois, l'offre d'aides à l'emploi pour les bénéficiaires de l'aide sociale n'est pas jugée complète même lorsqu'on prend en compte les mesures incluses dans la nouvelle stratégie de lutte contre la pauvreté (encadré 5.1 et annexe de l'étude). À l'exception d'un programme pilote, « Ma place au soleil<sup>19</sup> » récemment mis en place, il n'existe pas de programme spécifique d'aides à l'emploi pour les parents isolés bénéficiant du soutien de revenu. De plus, les gestionnaires des dossiers peuvent avoir jusqu'à 350 clients, ce qui est beaucoup trop et ne leur permet pas de les conseiller efficacement en matière d'emploi ; la norme internationale en la matière est de 125 clients par gestionnaire (OCDE, 1999a).

La philosophie qui sous-tend la réforme anti-pauvreté implique de mettre davantage l'accent sur l'adéquation des paiements aux familles et les incitations au travail plutôt que sur des éléments des politiques comme les sanctions administratives qui peuvent être considérées comme punitives en l'absence d'une stratégie globale d'aide au logement. Toutefois, l'abolition des sanctions administratives envoie aux nouveaux bénéficiaires le mauvais signal politique. Le gouvernement du Québec pourrait envisager plutôt de suspendre les sanctions administratives jusqu'à ce que de nouveaux investissements en

mesures actives du marché du travail aient été effectués pour aider les bénéficiaires à réintégrer le marché du travail.

### ***Un petit coup de pouce au marché du travail au Royaume-Uni***

Étant donné l'importance des inquiétudes suscitées par la pauvreté des enfants au Royaume-Uni et la très grande pauvreté des enfants des familles monoparentales (voir ci-dessus), il n'est pas surprenant que le gouvernement britannique se soit focalisé sur l'augmentation du nombre des parents isolés qui travaillent et qu'il se soit fixé comme objectif explicite un taux d'emploi pour ce groupe de 70 % à l'horizon 2010.

Des quatre pays étudiés ici, le Royaume-Uni est le seul dans lequel le système de soutien de revenu pour les parents isolés ne comporte pas une obligation de recherche d'emploi et si le taux d'emploi parmi ce groupe est bien inférieur ce n'est pas par hasard (chapitre 3). Au Royaume-Uni, les parents isolés bénéficiant d'un soutien de revenu ne sont pas tenus de participer à des programmes d'activation (par exemple à des cours de formation théorique ou pratique), d'aller à des entretiens d'embauche ou d'accepter des offres d'emploi sous certaines conditions. Cependant, le Royaume-Uni a introduit un élément compulsif dans sa politique à l'égard des parents isolés qui bénéficient du soutien de revenu en étendant à tous les allocataires, quel que soit l'âge de leur enfant, l'obligation de se rendre à des entretiens centrés sur le travail (*Work Focused Interviews – WFI*). Au cours de l'entretien, les conseillers personnels fournissent des informations sur l'aide et le soutien qu'ils mettent à la disposition de leurs clients leur permettre de se préparer en vue de trouver et de garder un emploi, soulignent les avantages financiers à court et long terme du travail<sup>20</sup> et encouragent leurs clients à participer au *New Deal for Lone Parents (NDLP)*.

Lancé au niveau national en 1998, le NDLP est accessible à tous les parents isolés qui ne travaillent pas ou qui travaillent moins de 16 heures par semaine<sup>21</sup>. Il s'agit d'un programme volontariste dans lequel les conseillers personnels aident leurs clients à chercher un emploi, une formation appropriée et une formule de garde des enfants qui leur convienne et les rende plus à mêmes de trouver et de prendre un emploi. Les parents isolés qui sont relativement prêts à travailler sont les plus susceptibles de s'engager dans ce programme pendant lequel les participants continuent à bénéficier des prestations et à recevoir une aide supplémentaire pour la garde des enfants<sup>22</sup>. Depuis octobre 2004, certains participants au NDLP sont également encouragés financièrement à chercher du travail par le biais d'une prime à la recherche d'emploi de 20 GBP par semaine qui leur est versée pendant six mois ; cette expérience a été lancée dans huit régions pilotes.

Des éléments donnent à penser que la mise en place des WFI n'a pas directement généré un changement décelable des taux de sortie du soutien de revenu pour les nouveaux parents isolés candidats aux prestations, et qu'elle n'a abouti qu'à une légère augmentation des taux de sortie des bénéficiaires ayant des enfants plus âgés (Knight et Lissenburgh, 2004 ; et Thomas et Griffiths, 2004). En revanche, le NDLP a un impact important sur les chances d'emploi des bénéficiaires : Evans *et al.* (2003) ont constaté que 50 % de participants au NDLP ont trouvé un emploi contre 26 % pour les non-participants<sup>23</sup>. Toutefois, l'impact du NDLP sur le taux d'emploi des parents isolés a été limité : Lessof *et al.* (2003) ont observé que sur une période de six mois 1.1 % de la population admise à en bénéficier est sortie du soutien de revenu.

Cela tient au fait que beaucoup de clients n'ont toujours pas eu la possibilité d'accéder aux aides à l'emploi et à la garde des enfants qui sont disponibles à travers le système obligatoire du WFI, du NDLP et du Jobcentre Plus (service entièrement intégré d'emploi et de prestations au Royaume-Uni), étant donné que le système pour ces aides sont encore en cours de mise en œuvre<sup>24</sup>.

L'augmentation récente de la générosité de l'aide pour frais de garde des enfants (Francesconi et van der Klaauw, 2004) et, plus généralement, la réforme des politiques destinées à valoriser le travail (voir ci-dessus) ont contribué à l'accroissement important des taux d'emploi des parents isolés (54 % en 2004 contre 45 % en 1997) (chapitre 3). Au vu de ce succès, il n'est pas surprenant que le Royaume-Uni poursuive ses réformes dans ce domaine. L'aide aux frais de garde des enfants sera accrue (chapitre 4), tandis qu'un système de paiements liés au retour au travail des parents isolés a été expérimenté dans 12 régions pilotes (Millar et Gardiner, 2004). À compter d'avril 2005, ce système de crédits liés à l'exercice d'un emploi (*In Work Credit*) d'un montant hebdomadaire de 40 GBP, qui sont effectués aux parents isolés pendant leurs douze premiers mois de travail, sera étendu à partir d'avril 2005 aux parents isolés sans emploi de presque toutes les districts (sauf une) de Londres et le expansion en octobre 2005 de six zones supplémentaires du sud-est couvrira 40 % des parents isolés sans emploi depuis un an et bénéficiant du soutien de revenu.

## 5.6. Conclusions

Dans tous les pays étudiés, la pauvreté des enfants est une préoccupation centrale des politiques publiques en raison notamment de son impact important sur le développement des enfants. Le deuxième apporteur de revenu, habituellement la mère, est donc un facteur essentiel de réduction du risque pour les enfants de grandir dans la pauvreté. L'emploi maternel est encore plus essentiel pour la réduction de la pauvreté dans les familles monoparentales.

Dans les quatre pays étudiés, le travail du deuxième apporteur de revenu est rémunérateur car les parents qui travaillent bénéficient généralement d'une allocation publique pour frais de garde. C'est en Finlande et en Suède que les taux moyens d'imposition d'un revenu familial équivalent à 133 % du salaire moyen, après frais de garde, sont les plus élevés (à peine plus de 30 %) et c'est au Royaume-Uni (environ 19 %) et dans la province de Québec (20 %) qu'ils sont les plus faibles. Toutefois, le travail n'est pas toujours rémunérateur pour les parents finlandais ayant des enfants en bas âge, tandis que l'allocation logement peut sérieusement réduire l'incitation financière à travailler pour les parents isolés qui bénéficient du soutien de revenu dans les quatre pays. Alors qu'au Canada et dans la province de Québec, en Finlande et en Suède les régimes d'imposition et de prestations sociales facilitent le travail à temps plein, au Royaume-Uni ces régimes comportent des incitations financières à travailler à temps partiel pour le deuxième apporteur de revenu dans les familles biparentales comme pour les parents isolés.

Le système finlandais donne aux parents ayant un enfant de moins de 3 ans le choix d'exercer leur droit de mettre leur enfant dans une garderie municipale d'un coût abordable ou de recevoir un paiement pour non-utilisation de ce service et d'assurer eux-mêmes la garde à temps plein de leur enfant. À Helsinki, les parents ayant un enfant en très bas âge qui n'ont pas recours aux services d'une crèche municipale reçoivent des transferts sociaux qui, ajoutés au non-paiement de la participation parentale aux frais de garde, représentent environ un tiers du revenu familial net moyen. En conséquence, environ les deux tiers des mères ayant des enfants en bas âge restent au foyer pendant une période prolongée. Les paiements au titre de l'allocation finlandaise pour frais de garde à domicile vont à l'encontre de l'objectif avoué des pouvoirs publics qui est de porter le taux d'activité des femmes à 70 % d'ici à 2010.

En Finlande et en Suède, l'action publique à l'égard des parents isolés est identique à celle adoptée à l'égard des autres parents car pour percevoir des prestations tous les parents en fin de droits au congé parental doivent être disponibles pour le travail. Toutefois, dans la province de Québec, les parents isolés dépendant du soutien de revenu sont dispensés de l'obligation de chercher un emploi jusqu'au cinquième anniversaire de leur plus jeune enfant. Ce qui explique des taux d'emploi des parents isolés de l'ordre de 70 % dans la Province of Québec et en Finlande et de 80 % en Suède. Des quatre pays étudiés, le Royaume-Uni est le seul dans lequel les parents isolés dépendant du soutien de revenu ne sont pas tenus d'être disponibles pour le travail et si le taux d'emploi parmi ce groupe est bien inférieur et si l'incidence de la pauvreté y est relativement élevée ce n'est pas par hasard.

Pour réduire le risque de dépendance durable à l'égard des prestations et de pauvreté des parents isolés et de leurs enfants, une stratégie de mesures actives et précoces de réintégration du marché du travail s'impose. Ce qui

implique d'améliorer les incitations financières au travail et d'investir davantage dans les aides à l'emploi et à la garde des enfants. L'approche du Royaume-Uni en la matière a évolué dans cette direction. Avec l'introduction des Work Focused Interviews (WFI) obligatoires et du New Deal for Lone Parents (NDLP), les parents isolés sont dans ce pays de plus en plus sensibilisés aux avantages financiers que leur procure le travail, tandis que les pouvoirs publics ont commencé à mettre en place un système d'aides à l'emploi et d'allocations pour frais de garde des enfants afin de réduire les entraves au travail. Toutefois, la mise en place du système des WFI et des programmes NDLP et Jobcentre Plus n'est pas achevée et de nombreux bénéficiaires n'ont pas encore eu l'opportunité d'avoir accès à ces aides. Construire la capacité nécessaire à un système complet d'aide et de gestion des dossiers, de stages d'initiation à la vie professionnelle, de formation appropriée et d'aide à la recherche d'un emploi ; changer les attitudes des bénéficiaires et du personnel également. Toutefois, dès lors qu'un système complet d'aides à l'emploi et d'allocations pour frais de garde des enfants a été mis en place, il est raisonnable d'obliger les bénéficiaires à exploiter les opportunités que leur offre le déploiement d'un tel système. Un peu plus en aval, une forme d'obligation à participer à une activité liée à l'emploi, au-delà des Work Focused Interviews, pourrait être mise en place.

L'impulsion générale de la réforme engagée récemment dans la province de Québec est bienvenue, car elle a renforcé la situation financière des familles qui travaillent et considérablement accru le nombre des bénéficiaires des aides liées à l'exercice d'une activité. La réforme doit être étendue pour y inclure des investissements supplémentaires dans les aides à l'emploi pour les parents isolés tributaires des prestations ; en attendant, la vérification de la disponibilité à travailler pourrait être suspendue. De fait, pour un bon nombre de bénéficiaires actuels du soutien (durable) du revenu, un investissement supplémentaire en valorisation des compétences est nécessaire à moyen terme, au Royaume-Uni comme dans la province de Québec, avant que l'on puisse imposer valablement une vérification de la disponibilité à travailler.

## Notes

1. Förster et Mira d'Ercole (2005) observent qu'en moyenne dans les pays de l'OCDE, des taux d'emploi plus élevés, en particulier parmi les femmes, réduisent les taux de pauvreté. Le risque de pauvreté est plus grand dans les économies où l'incidence des personnes peu rémunérées parmi les travailleurs à temps plein est relativement importante et où le degré d'illettrisme de la population d'âge actif est plus élevé.
2. Le chapitre 2 montre que les régimes d'imposition et de prestations sociales contribuent grandement à réduire la pauvreté des familles avec enfants. Au

Royaume-Uni, des taux de pauvreté avant impôts et transferts de 25 % en 2000 pour des familles avec enfants sont pratiquement divisés par deux lorsqu'on prend en compte les impôts et transferts tandis qu'au Canada les taux de pauvreté sont ramenés de 18 % à 12 %. En Finlande et en Suède, les régimes d'imposition et de prestations sociales entraînent une importante redistribution des ressources en faveur des familles avec enfants : lorsqu'on prend en compte les régimes d'imposition et de prestations sociales, les taux de pauvreté des familles avec enfants sont ramenés d'environ 14 % à moins de 4 %.

3. Les données sur les dépenses publiques au titre des prestations familiales ne le montrent pas mais, dans les quatre pays étudiés, le calcul des droits à pension prend en compte les parents assurant personnellement la garde de leurs enfants, voir l'annexe de l'étude et Queisser et Whitehouse (2005, à paraître).
4. Dans le cas d'un crédit d'impôt non récupérable (ou non remboursable), les droits ne sont acquis que dans la mesure où ils s'imputent sur un impôt à payer tandis que les crédits d'impôt récupérables (ou remboursables) impliquent des transferts en espèces à des personnes (par exemple des travailleurs à faibles revenus) dont l'impôt à payer n'est pas suffisant pour permettre l'imputation (totale) d'un droit (crédit d'impôt) particulier. Les crédits d'impôt récupérables renforcent donc le caractère redistributif d'un régime d'imposition/de prestations sociales.
5. Dans la province de Québec, tous les revenus des personnes sont soumis à un taux d'imposition de 16 % jusqu'à concurrence de 27 637 CAD par an. Cependant, du fait des différents crédits d'impôt, les revenus qui sont assujettis à l'impôt provincial sur le revenu dépend du statut familial et sont par exemple, 37 000 CAD pour un couple avec deux enfants, 23 000 CAD pour un couple sans enfant et 13 000 CAD pour une personne célibataire.
6. Le « salaire moyen » désigne le salaire annuel d'un ouvrier moyen dans le secteur manufacturier. En 2004, ce salaire était de 34 359 USD (41 574 CAD) au Canada, de 29 959 USD (29 779 EUR) en Finlande, de 26 323 USD (254 544 SEK) en Suède et de 33 218 USD (21 359 GBP) au Royaume-Uni (voir l'annexe de l'étude). OCDE (2004a) contient un article spécifique qui s'interroge sur le sur le caractère suffisamment représentatif du salaire d'un ouvrier manuel du secteur manufacturier pour mesurer le salaire moyen d'un contribuable type. OCDE (2005b) utilise des données sur les salaires qui reflètent une définition élargie des revenus.
7. Le programme d'aide aux parents pour leurs revenus de travail, plus connu dans la province de Québec sous son sigle APPORT, a des critères d'admissibilité contraignants (il inclut un critère de patrimoine) ; il est administré par deux agences gouvernementales provinciales et la méthode de calcul des prestations à payer n'est pas très transparente pour les bénéficiaires (Eaton et al., 2000).
8. L'allocation finlandaise pour revenus du travail est d'au maximum 3 550 EUR (avec des rémunérations annuelles tout juste inférieures à 20 000 EUR) ; toutes les personnes dont la rémunération annuelle est inférieure à 100 000 EUR en bénéficient.
9. Comme on l'a vu à la section précédente, les quatre pays diffèrent sensiblement pour ce qui est de l'importance du rôle des abattements fiscaux ou des crédits d'impôt (Canada et Royaume-Uni, en particulier), des impôts locaux (Canada, Finlande et Suède) et des cotisations de sécurité sociale (Finlande et Suède, en particulier). La discussion ne doit donc pas se focaliser sur un aspect du système (par exemple, les prestations familiales), mais plutôt sur les variations du revenu familial net.
10. Le graphique 5.3 montre que, dans une famille québécoise, lorsque le salaire du deuxième apporteur de revenu est relativement faible, les TMIE varient

respectivement avec le début de la suppression progressive du crédit pour taxe sur les produits et services (TPS), de la prestation nationale pour enfants, le remboursement de 16.5 % de l'impôt fédéral tandis que la suppression progressive de la TPS est totale pour un revenu familial tout juste supérieur au salaire moyen. Pour les régimes d'imposition et de prestations sociales de 2004, la suppression progressive de l'allocation familiale du Québec est dégressive rapidement à partir d'un revenu familial égal à environ 125% du salaire moyen, tandis que pour un revenu familial égal à 155 % du salaire moyen, le deuxième apporteur de revenu a épuisé les déductions fiscales et de sécurité sociale accordées par la Province.

11. Pour les calculs du tableau 5.3, on suppose qu'une famille vivant au Royaume-Uni et gagnant 167 % du salaire moyen a recours à des services de garde à temps partiel (pendant les deux tiers de la semaine) pour un coût de 97 GBP la semaine). Si l'on supposait un recours à temps plein pour un coût de 140 GBP la semaine, la part des frais de garde des enfants dans le revenu brut familial passerait de 14 à 19 %. Dans le cas où le deuxième apporteur de revenu d'un couple gagne un tiers du salaire moyen, on suppose que les frais de garde incombant aux parents se chiffrent à 47 GBP la semaine.
12. En Suède, le montant maximal acquitté par les parents pour l'accueil périscolaire diminue avec le nombre d'enfants. Pour le premier enfant, le montant facturé est de 93 EUR par mois ; pour le deuxième et le troisième enfants, le montant mensuel maximal est de 46 EUR ; pour le quatrième enfant et les suivants il est de zéro.
13. Bargain et Orsini (2004) estiment que l'introduction en Finlande d'un crédit d'impôt pour les familles actives réduirait le taux d'activité des femmes mariées et augmenterait le chômage des femmes célibataires. Toutefois, l'impact serait très faible et les chances de succès des politiques publiques en faveur d'un accroissement de l'emploi en Finlande seront plus grandes si ces politiques s'attachent à réduire le coût de la main-d'œuvre peu qualifiée.
14. Les politiques de valorisation du travail incluent les prestations subordonnées à l'emploi et les crédits d'impôt ou aides à l'embauche et ristournes d'impôt accordées aux employeurs. Pour avoir l'effet souhaité sur le comportement des bénéficiaires, les paiements des prestations liées à l'exercice d'un emploi doivent être suffisamment conséquents pour modifier les taux de remplacement, ce qui coûte évidemment moins cher dans les économies où l'éventail des rémunérations est relativement large. En outre, pour éviter des TMIE très élevés lorsque les bénéficiaires voient leurs prestations progressivement réduites, il faut que la suppression progressive s'étende sur une période suffisamment longue. Ces deux raisons expliquent le coût très élevé des prestations liées à l'exercice d'un emploi pour les budgets publics de pays (comme la Finlande et la Suède) dans lesquels l'éventail des rémunérations est relativement resserré.
15. L'impact du WTC sur les familles biparentales est limité car peu de couples avec enfants satisfont aux conditions requises pour en bénéficier. Cela tient au fait que les deux partenaires doivent travailler pendant un minimum de 16 heures et avoir un faible niveau de rémunération. Au Royaume-Uni, par exemple, une famille biparentale dans laquelle le principal apporteur de revenu travaille à temps plein (40 heures) et le deuxième apporteur de revenu travaille 16 heures pour un salaire horaire minimum de 4.5 GBP dispose d'un revenu familial annuel de 12 600 GBP (ce qui entraînerait le versement d'un montant annuel de prestations de 270 GBP). Or, le plafond de revenus pour lequel on peut bénéficier du WTC est de 14 560 GBP par an. Au total, les familles biparentales remplissant les conditions requises pour bénéficier du WTC ne seront pas nombreuses et lorsqu'elles remplissent ces conditions les montants des prestations sont faibles.

16. La prestation fiscale canadienne pour enfants (CCTB) et le supplément sur les conditions de revenu étant calculés sur la base du revenu net de la famille (soit le revenu après avoir pris en compte la déduction pour les dépenses de garde d'enfants), une famille demandant à bénéficier des aides pour la garde des enfants recevra des prestations par enfant plus élevées qu'une autre famille dans la même situation au Canada qui ne réclame pas de frais de garde d'enfants.
17. L'augmentation des taux d'emploi des parents isolés a été particulièrement forte sur la période 1996-2001 pendant laquelle on a enregistré une progression de 10 points de pourcentage pour l'ensemble du Canada et de 12 points pour la province de Québec.
18. Le Québec est la seule Province canadienne à effectuer d'avance les paiements pour dépenses d'entretien aux parents isolés et encore dans certains cas seulement (Jenson, 2003).
19. Le programme « Ma place au soleil » aide les mères isolées dépendant du soutien de revenu à terminer leurs études secondaires. Pendant une année, les bénéficiaires peuvent aller à l'école avec d'autres bénéficiaires se trouvant dans une situation analogue et bénéficiant de conseils intensifs et d'une allocation pour frais de garde. Ceux qui n'ont pas accès à un centre d'accueil subventionné peuvent recourir à une garderie privée et être remboursées à hauteur de 20 CAD de l'heure. Ils peuvent également obtenir une aide pour leurs coûts de transport et autres coûts liés au travail.
20. Pour les bénéficiaires de l'allocation logement, les incitations financières à travailler demeurent faibles (Brewer et Shephard, 2004). De plus, une situation de chômage dans le ménage facilite l'accès à un logement social. Si ces règles ne sont pas réformées, le système d'aide au logement contribue à ne pas pousser les parents isolés à rechercher activement un emploi.
21. Le New Deal for Partners a été lancé en avril 1999. Mais le programme n'ayant pas réussi à susciter une réponse adéquate parmi le groupe cible de bénéficiaires (les partenaires des demandeurs d'emploi), il a été revu à la baisse en 2002 (Bonjour et Dorsett, 2002). Il a été relancé en avril 2004 et les Work Focused Interviews (dont le champ d'action est analogue à celui du NDLP) sont actuellement étendus aux partenaires des candidats aux prestations. Mais il est encore trop tôt pour dire si cette fois l'initiative sera un succès.
22. Par rapport aux parents isolés qui doivent assister au WFI, ceux qui participent au programme NDLP sont plus qualifiés et plus prêts à prendre un emploi (Lessof et al., 2003.).
23. Evans et al. (2003) estiment que le NDLP est une formule efficace en termes de coût pour apporter une aide à l'emploi aux bénéficiaires de prestations : son coût par emploi est estimé à peine plus d'un tiers des profits économiques pour la collectivité.
24. Depuis le lancement des entretiens centrés sur le travail pour les parents isolés (Work Focused Interviews) en avril 2001 et à la fin septembre 2004, plus de 1.1 million de WFI ont eu lieu avec un parent isolé qui bénéficie du soutien de revenu et 215 000 (soit 19 %) de ces parents isolés sont venus s'ajouter à la liste des bénéficiaires du NDLP (information fournie par les autorités britanniques).

**Tableau 5.A.1. Incitations financières à travailler pour le deuxième salarié d'une famille biparentale avec deux enfants en âge scolaire**

Prestations familiales et revenu net pour des familles biparentales à différents niveaux de revenus, avec deux enfants et revenu primaire équivalent au salaire moyen, et taux d'imposition effectif moyen sur le second salaire

	Canada/Québec				Finlande				Suède				Royaume-Uni			
	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100
Niveau salarial (1 <sup>er</sup> adulte – 2 <sup>e</sup> adulte)	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100	100-0	100-33	100-67	100-100
Revenu salarial brut (en % du salaire moyen) <sup>a</sup>	100	133.3	166.7	200	100	133.3	166.7	200	100	133.3	166.7	200	100	133.3	166.7	200
Prestations familiales en % du revenu brut	10 %	3 %	2 %	1 %	8 %	6 %	5 %	4 %	9 %	7 %	5 %	4 %	12 %	7 %	6 %	5 %
Frais de garderie périscolaire en % du revenu brut	..	7 %	5 %	4 %	..	3 %	2 %	2 %	..	2 %	2 %	2 %	..	4 %	7 %	9 %
Revenu net en % du revenu brut	85 %	73 %	70 %	67 %	78 %	76 %	75 %	72 %	78 %	75 %	74 %	72 %	87 %	82 %	76 %	71 %
Revenu net en % du salaire moyen	85 %	98 %	117 %	135 %	78 %	102 %	124 %	143 %	78 %	101 %	123 %	143 %	87 %	109 %	126 %	143 %
Taux fiscal familial moyen (total des coïns fiscaux)	15 %	20 %	25 %	28 %	31 %	27 %	28 %	31 %	31 %	29 %	30 %	31 %	20 %	19 %	22 %	23 %
Taux marginal d'imposition effectif sur le revenu supplémentaire <sup>b</sup>																
En accédant au marché du travail	–	61 %	54 %	51 %	–	28 %	30 %	34 %	–	32 %	33 %	35 %	–	32 %	41 %	44 %
Lorsque les heures de travail augmentent	–	61 %	43 %	46 %	–	28 %	32 %	43 %	–	32 %	34 %	37 %	–	32 %	50 %	50 %

.. Données non disponibles.

– Non applicable.

a) Le salaire de l'ouvrier moyen, ou « salaire moyen » désigne le salaire annuel d'un ouvrier moyen dans le secteur manufacturier (OCDE, 2005, Les impôts sur les salaires : 2004-2005, OCDE, Paris). En 2004, ce salaire était de 34 358 USD (41 574 CAD) au Canada, 29 966 USD (29 779 EUR) en Finlande, 26 313 USD (254 544 SEK) en Suède, et 33 210 USD (21 359 GBP) au Royaume-Uni.

b) Ce taux marginal d'imposition effectif sur le second salaire représente l'écart entre l'augmentation du revenu brut et celle du revenu net quand le deuxième salarié entre sur le marché du travail ou lorsqu'il augmente ses heures de travail ou lorsque le revenu augmente de 0 à 33 %, de 33 % à 67 % et de 67 % à 100 % du salaire moyen, en pourcentage de la variation du salaire brut.

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

Tableau 5.A.2. **Incitation financière à travailler pour les familles monoparentales avec deux enfants en âge scolaire**  
Prestation familiales et revenu net pour les familles monoparentales à différents niveaux de revenus, et taux d'imposition effectif moyen sur le second salaire (Panel A)

TMIE sur le salaire supplémentaire pour les familles monoparentales, avec des frais de garde périscolaire (Panel B)

	Canada/Québec			Finlande			Suède			Royaume-Uni		
Revenu salarial brut (en % du salaire moyen) <sup>a</sup>	33.3	66.7	100	33.3	66.7	100	33.3	66.7	100	33.3	66.7	100
<b>Panel A : Familles monoparentales avec deux enfants âgés de 7 et 9 ans</b>												
Prestations familiales en % du salaire brut	62 %	19 %	7 %	106 %	40 %	21 %	93 %	40 %	20 %	130 %	42 %	12 %
Revenu net en % du salaire brut	164 %	105 %	82 %	189 %	115 %	90 %	168 %	112 %	89 %	221 %	121 %	87 %
Revenu net en % du salaire moyen	55 %	70 %	82 %	63 %	77 %	90 %	56 %	75 %	89 %	74 %	81 %	87 %
Taux marginal d'imposition effectif sur le salaire supplémentaire <sup>b</sup>	36 %	45 %	51 %	66 %	62 %	61 %	82 %	63 %	61 %	47 %	63 %	69 %
<b>Panel B : Incidence des frais de garde périscolaire pour des enfants âgés de 7 et 9 ans</b>												
Frais de garde périscolaire en % du revenu salarial brut	26 %	13 %	9 %	11 %	5 %	4 %	2 %	2 %	2 %	17 %	17 %	17 %
Frais de garderie périscolaire en % du salaire moyen	9 %	9 %	9 %	4 %	4 %	4 %	1 %	1 %	2 %	6 %	11 %	17 %
Revenu net en % du revenu salarial brut	137 %	97 %	76 %	178 %	110 %	87 %	166 %	110 %	87 %	212 %	112 %	82 %
Taux marginal d'imposition effectif sur le salaire supplémentaire												
En accédant au marché de l'emploi	63 %	53 %	58 %	78 %	68 %	65 %	84 %	65 %	63 %	57 %	73 %	74 %
Lorsque les heures de travail augmentent	63 %	43 %	67 %	78 %	59 %	59 %	84 %	46 %	58 %	57 %	88 %	78 %

- a) Le salaire de l'ouvrier moyen, ou « salaire moyen » désigne le salaire annuel d'un ouvrier moyen dans le secteur manufacturier (OCDE, 2005, Les impôts sur les salaires : 2004-2005, OCDE, Paris). En 2004, ce salaire était de 34 358 USD (41 574 CAD) au Canada, 29 966 USD (29 779 EUR) en Finlande, 26 313 USD (254 544 SEK) en Suède, et 33 210 USD (21 359 GBP) au Royaume-Uni.
- b) Ce taux marginal d'imposition effectif sur le salaire supplémentaire représente l'écart entre l'augmentation du salaire brut et celle du revenu net quand un parent célibataire entre sur le marché du travail ou lorsqu'il augmente ses heures de travail ou lorsque le revenu augmente de 0 à 33 %, de 33 % à 67 %, et de 67 % à 100 % du salaire moyen, en pourcentage de la variation du salaire brut.

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

## Chapitre 6

### **Aménagement du temps de travail des parents**

*De nombreuses personnes réussissent à concilier travail et vie de famille, mais il en est d'autres pour qui cette articulation est vraiment difficile. Certaines pratiques comme les horaires de travail flexibles et le travail à temps partiel jouent un rôle essentiel au regard des possibilités qu'ont les parents de concilier vie professionnelle et obligations familiales. Ce chapitre s'intéresse plus particulièrement aux raisons que pourraient avoir les pouvoirs publics de promouvoir des mesures d'aménagement du temps de travail en faveur des familles et aux différentes options dans ce domaine. Il analyse aussi l'intérêt que les employeurs pourraient avoir, de leur côté, à adopter de telles mesures, et pourquoi certains parents (en particulier les pères) pourraient ne pas toujours y recourir, même quand elles existent. Enfin, il montre qu'une meilleure utilisation du potentiel de travail féminin pourrait apporter une solution au problème de main-d'œuvre qui risque de se poser dans l'avenir du fait des évolutions démographiques : les arguments en faveur des politiques familiales se font ainsi plus convaincants de jour en jour.*

On observe de grandes différences dans les solutions trouvées par les parents pour travailler et faire garder leurs enfants. Au Canada, en Finlande, au Royaume-Uni et en Suède, de nombreux parents sont satisfaits de leur temps de travail et du niveau de revenu familial qu'il procure. Beaucoup d'autres, cependant, estiment qu'ils ont peu de latitude pour choisir leur temps de travail, manquent d'alternatives intéressantes et sont dépassés par le manque de temps. De nombreux parents pensent qu'ils ne passent pas assez de temps avec leur famille et sont prisonniers d'horaires inflexibles et longs. Les parents qui sont suffisamment à l'aise peuvent se permettre un mode de garde des enfants de qualité et la réduction de leur temps de travail mais, pour beaucoup d'autres, ces options ne sont pas possibles financièrement. Toutefois, le nombre d'heures que les parents passent à effectuer un travail rémunéré dépend de nombreux facteurs dont leurs préférences, leur ambition professionnelle (pour les deux parents, s'il s'agit d'un couple), le revenu du ménage, l'âge des enfants, la possibilité d'accéder à des services de garde d'enfants de qualité (chapitre 4) et l'accès aux prestations familiales publiques (chapitre 5). En outre, beaucoup dépend des pratiques en cours sur le lieu de travail et des mesures des secteurs publics et privés afin d'aider les parents, dans les quatre pays étudiés, à trouver le temps pour combiner leur emploi et leur parentalité.

La politique suivie en matière d'horaires (par exemple, horaires de travail flexibles, congé parental, emploi à temps partiel) pour les parents qui travaillent dépend de l'attitude des pouvoirs publics vis-à-vis des politiques favorables aux familles, du résultat des négociations entre le patronat et les syndicats et aussi des relations entre ces deux aspects. En Finlande et en Suède, des modèles complets d'aide sociale et familiale ont été élaborés en étroite collaboration avec les employeurs et les syndicats : l'aménagement du temps de travail des parents est fourni par les conventions collectives. Au contraire, au Canada et au Royaume-Uni, les parents ont plus recours à l'aide fournie par les employeurs au niveau individuel.

Ce chapitre examine les horaires de travail des parents et les politiques d'aménagement du temps de travail dans les pays étudiés. Il offre d'abord une image d'ensemble en présentant certaines observations concernant le temps que les parents passent en général sur leur lieu de travail et les répercussions possibles sur les niveaux de stress au travail. Il compare ensuite ces observations d'un pays à l'autre en termes d'élaboration des politiques (section 6.2), de

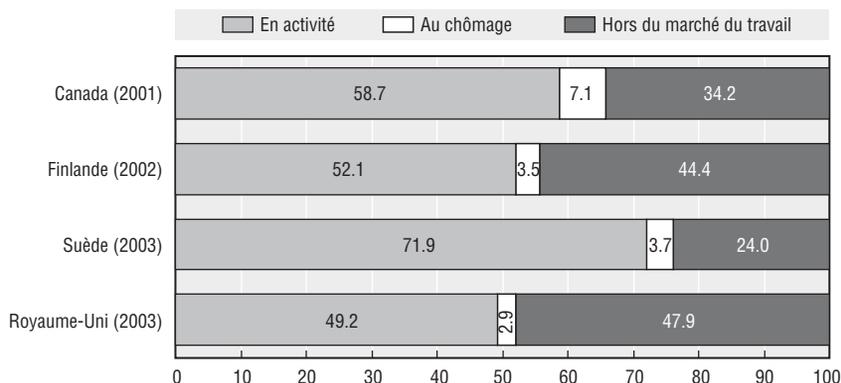
conception des programmes de congé parental (section 6.3) et d'aide pour les parents qui travaillent (section 6.4). En outre, le chapitre essaie de comprendre pourquoi certains parents, les pères en particulier, n'utilisent pas davantage les facilités qui leur sont accordées sur leur lieu de travail. La dernière section du chapitre explore les axes possibles de l'élaboration des politiques.

## 6.1. Les données sur les temps de travail

L'aménagement du temps de travail peut être classé en deux grandes catégories : l'aide aux parents au moment de la naissance d'un enfant et l'aide aux parents qui travaillent. Pour commencer par la première catégorie, le comportement de la main-d'œuvre féminine varie considérablement au moment de la naissance d'un enfant. En Suède, les mères de très jeunes enfants sont le plus souvent en activité (et sont soit en congé protégé accordé par l'employeur, soit au travail, voir chapitre 3), alors que cela n'est vrai que pour moins de la moitié de ces mères au Royaume-Uni. Le graphique 6.1 montre qu'au Royaume-Uni un grand nombre de mères de très jeunes enfants ne sont pas en activité, contre plus de 44 % en Finlande (une large proportion de ces femmes bénéficie d'un congé de garde d'enfant à domicile pendant lequel leur emploi est protégé, chapitre 3) et 34 % et 24 % au Canada et en Suède, respectivement.

### Graphique 6.1. Au Royaume-Uni et en Finlande, les mères de très jeunes enfants sont plus susceptibles d'être sans activité

Distribution des mères avec des enfants âgés de moins de 3 ans en activité, au chômage ou hors du marché du travail, pourcentages<sup>a</sup>



Note : En raison des arrondis, la somme des pourcentages n'est pas toujours égale à 100.

a) Voir la définition de la catégorie « en activité » dans le tableau de l'encadré 3.1 ; les taux de chômages reprennent les standards des enquêtes nationales ; « hors du marché du travail » inclut les femmes inactives. En Finlande, cette catégorie inclut les mères qui sont en congé de garde d'enfant à domicile.

Source : Finlande, enquête sur la population active ; Canada et Suède, taux de congé de maternité/parental, calculs du Secrétariat de l'OCDE ; autres données communiquées par les autorités nationales.

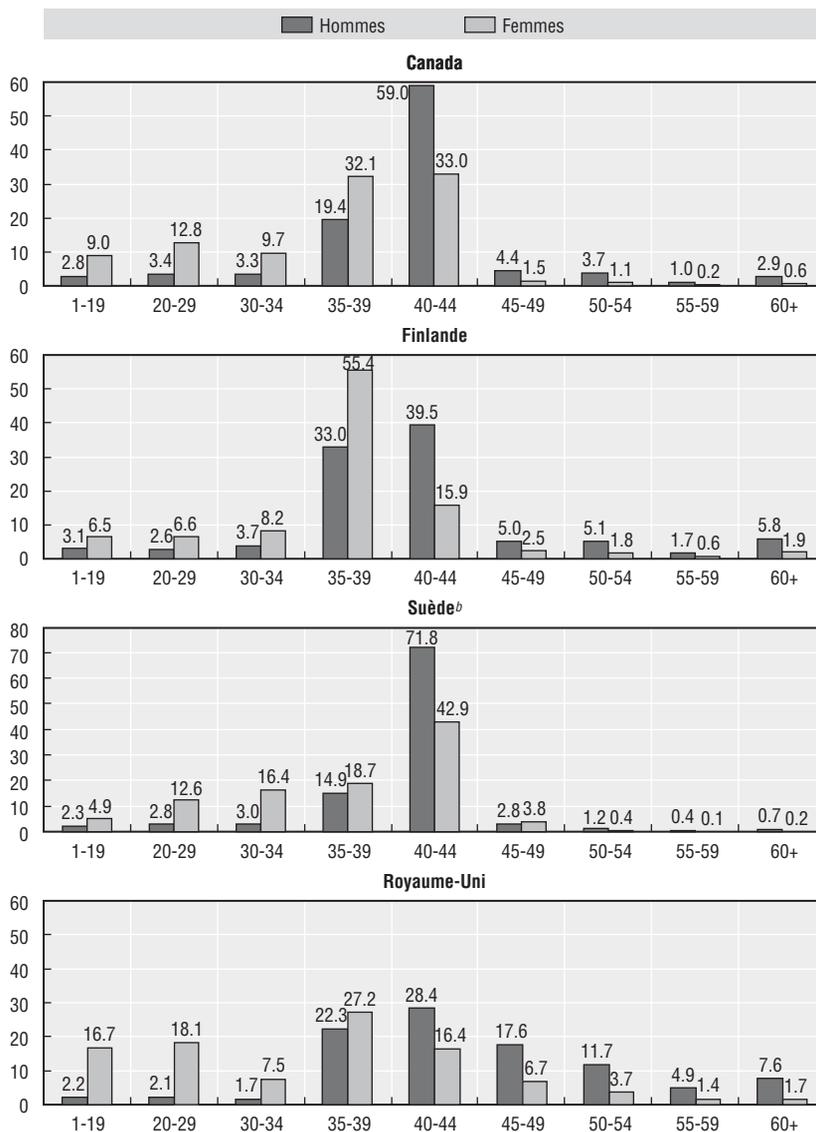
Dans les quatre pays étudiés, les pratiques des parents en matière de heures de travail sont relativement différentes. Le graphique 6.2 suggère que les heures de travail en Finlande sont un peu plus concentrées selon un modèle standard que dans les autres pays. Au Royaume-Uni, le temps de travail varie considérablement, en particulier chez la main-d'œuvre féminine. La majorité des femmes au Canada (65 %), en Finlande (71 %) et en Suède (62 %) travaillent entre 35 heures et 44 heures par semaine. Au Royaume-Uni, près d'un tiers des femmes en activité travaillent soit moins de 20 heures par semaine (17 %) soit plus de 45 heures par semaine (14 %). Dans la province de Québec, plus de femmes limitent leurs heures de travail à moins de 40 heures par semaine par rapport à l'ensemble des femmes au Canada<sup>1</sup>. Par contre, au Royaume-Uni, 42 % des hommes travaillent plus de 45 heures par semaine, beaucoup plus que les hommes en Finlande (18 %), au Canada (12 %) ou en Suède (5 %). L'évolution récente suggère toutefois que l'incidence des longs horaires de travail a légèrement diminué depuis 1998 au Royaume-Uni et 1996 au Canada (OCDE, 2004g)<sup>2</sup>.

Les informations disponibles sur les temps de travail des parents ne permettent pas d'établir de comparaisons entre les pays, mais les observations montrent que les horaires de travail des pères sont similaires à ceux des hommes en général, sauf au Royaume-Uni, où les pères travaillent en moyenne trois heures de plus par semaine que les hommes en général (Stevens *et al.*, 2004)<sup>3</sup>. Les mères ont davantage tendance à réduire leur temps de travail en Suède et au Royaume-Uni (chapitre 3). On constate peu, voire aucune, différence dans les temps de travail des mères ou des femmes sans enfants en Finlande, où le travail à temps partiel concerne principalement les étudiants et les travailleurs âgés. Si les écarts de temps de travail entre les sexes sont les plus prononcés au Royaume-Uni, dans les quatre pays étudiés, ce sont les femmes plus que les hommes qui continuent à garder en priorité les enfants (voir ci-dessous).

Le graphique 6.3 suggère que la plupart des travailleurs (80 %) ne pensent pas que leur temps de travail entre gravement en conflit avec leur vie personnelle. Des informations directement comparables ne sont pas disponibles pour le Canada, mais Duxbury et Higgins (2003) estiment qu'environ 40 % de la main-d'œuvre canadienne a pour le moins un niveau modéré de difficultés pour équilibrer la vie professionnelle et la vie personnelle (voir section 6.4.4). Toutefois, même si le niveau du conflit travail-vie personnelle ne diffère pas beaucoup entre le travail à temps partiel et le travail à temps plein, ce sont les employés travaillant plus de 55 heures par semaine pour lesquels le conflit entre travail et la vie personnelle est de niveau moyen ou élevé. Les comparaisons entre pays montrent que la perception d'un mauvais équilibre entre le travail et la vie personnelle décroît pour ces travailleurs avec la généralisation des longs horaires de travail. Par

### Graphique 6.2. Les heures de travail sont les moins concentrées au Royaume-Uni

Distribution des heures ouvrées hebdomadaires parmi la population d'âge actif (20-54 ans), 2002, pourcentages<sup>a</sup>



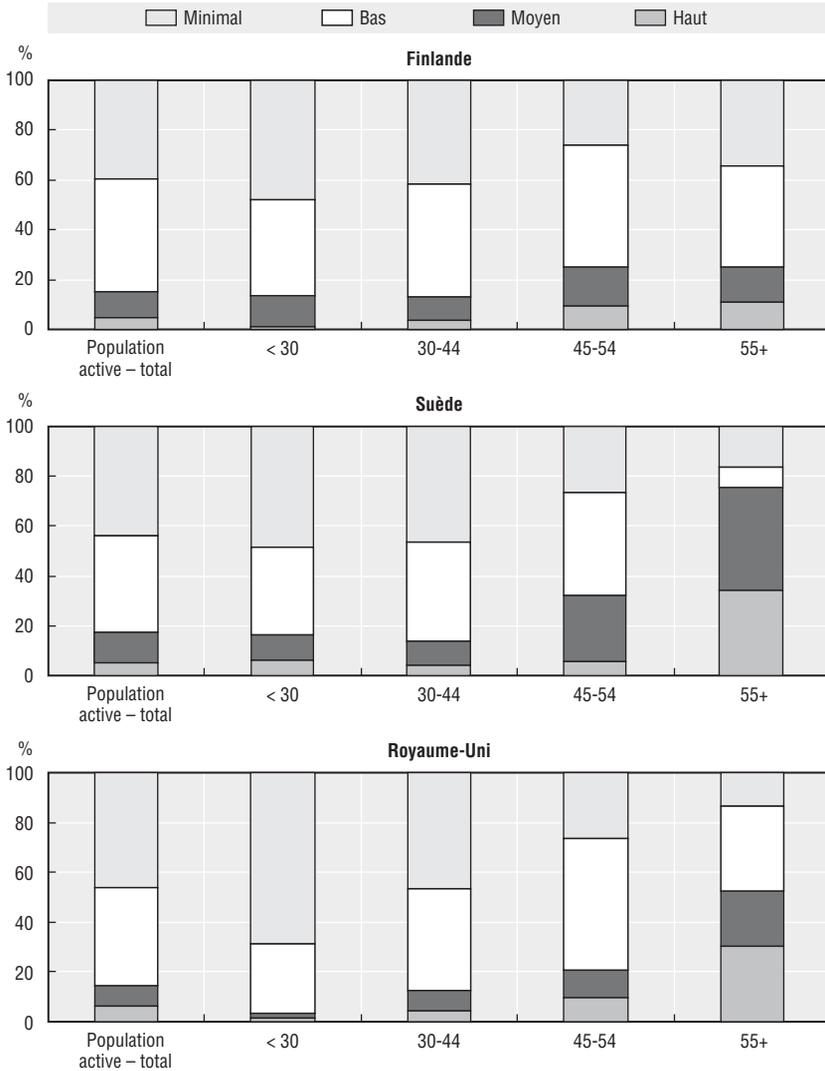
a) Les heures ouvrées sont définies comme étant les heures habituelles dans tous les pays, sauf pour la Finlande, où ces données sont les heures ouvrées effectives

b) L'échelle de l'axe vertical est différente pour la Suède.

Source : OCDE, Bases de données sur les heures habituelles de travail hebdomadaires (2004).

**Graphique 6.3. La majorité des travailleurs estime que leur travail n'entre pas gravement en conflit avec leur équilibre emploi-famille**

Degré de conflit entre les horaires de travail et les engagements familiaux ou sociaux selon les heures de travail hebdomadaires, 2000/2001



Note : La classification par degré a été établie à partir de la question 20 qui demande aux employés de signifier comment ils arrivent à concilier les horaires de travail avec les engagements familiaux et sociaux en dehors du travail, par des réponses tels que « pas du tout bien », « pas très bien », « bien » et « très bien ». Ces réponses sont interprétées respectivement comme des indicateurs minimaux de conflits, bas, moyen et hauts.

Source : Calculs du Secrétariat de l'OCDE fondés sur les données extraites de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Troisième enquête sur les conditions de travail en Europe 2000/2001.

exemple, au Royaume-Uni et en Finlande, où les longs horaires de travail sont plus fréquents que dans les deux autres pays, les employés travaillant plus de 55 heures par semaine pensent en général beaucoup moins souvent être dans une situation exceptionnelle par rapport aux travailleurs comparables en Suède (où les longs temps de travail sont moins répandus).

La diminution des heures de travail peut parfois réduire le stress ressenti par les parents pour équilibrer leur travail et leur vie familiale (encadré 6.1). Les études suggèrent que de nombreux parents voudraient réduire leur temps de travail, mais il est moins évident qu'ils choisiraient de le faire si cela entraînait aussi une baisse du revenu du ménage (Bielenski et al., 2002). Une enquête des parents de la province de Québec semble indiquer que les parents désirent réduire leur temps de travail de près de 20 % (SOM Recherche et Sondages, 2003). Les mères travaillent souvent à temps partiel au Royaume-Uni, mais pas en Finlande, où il est difficile de trouver un emploi à temps partiel et où le travail à temps plein est considéré comme la norme pour tous les travailleurs (Paull et al., 2002). Le travail à temps partiel est peu répandu en Finlande, bien que les parents puissent réduire leur temps de travail jusqu'à ce que leur enfant finisse sa deuxième année de l'école primaire. Plus de la moitié des parents suédois pensent que la réduction du temps de travail ou une plus grande souplesse des horaires de travail peut améliorer l'équilibre entre le travail et la famille, mais les observations montrent que, souvent, la charge de travail ne diminue pas quand les parents réduisent leur temps de travail (RFV, 2003). Certains parents peuvent plus facilement contrôler ou assouplir leurs heures de travail et les aménager que d'autres : au Royaume-Uni, par exemple, ces travailleurs exercent en général une profession libérale ou occupent un poste de direction, sont des femmes ou travaillent dans le service public (Stevens et al., 2004 ; DTI, 2000). Toutefois, dans le même temps, les personnes employées dans les postes de direction travaillent en général plus longtemps, même si près de 75 % d'entre eux estiment que cela nuit à la relation avec leur partenaire et leurs enfants (Worrall et Cooper, 1999). En conséquence, souvent, les observations réalisées sur le marché du travail des parents ne reflètent pas l'offre de travail au niveau des ménages, mais plutôt les réponses familiales à diverses pressions systémiques.

Certaines familles peuvent choisir d'allonger leur temps de travail pour augmenter le revenu familial. Un tiers environ des employés britanniques (y compris ceux travaillant à temps partiel) seraient prêts à travailler davantage pour accroître leur salaire (Stevens et al., 2004). Par contre, au Canada, seuls 15 % des pères et 10 % des mères disposant d'un emploi à plein-temps choisiraient de travailler plus en échange d'une hausse proportionnelle de leur salaire (Lochhead, 2000). En outre, plus d'un tiers des parents finlandais et 18 % des mères britanniques accepteraient une réduction de salaire pour raccourcir leur horaire de travail hebdomadaire (Lilja, 2003 ; Stevens et al., 2004).

### Encadré 6.1. **Stress et santé sur le lieu de travail**

Même si la plupart des parents qui travaillent ne considèrent pas le conflit entre le travail et la vie personnelle en tant que tel comme un problème majeur, beaucoup reconnaissent que le stress lié à l'équilibre entre le travail et la vie personnelle peut être accablant. Le nombre trop élevé des rôles à jouer (par exemple, le manque de temps pour tout faire) et les interférences entre les différents rôles (par exemple, incompatibilité des diverses responsabilités) dans l'emploi du temps journalier des parents caractérisent les parents souffrant d'un stress élevé au travail (Duxbury et al., 1999). Au Canada, ce phénomène affecte environ un tiers de la main-d'œuvre (Duxbury et Higgins, 2003). Les informations ne sont pas directement comparables avec le Canada, mais en Finlande et en Suède, les travailleurs perçoivent un stress plus prononcé au travail (35 et 37 % respectivement) que leurs homologues britanniques (23 %, voir FEACVT, 2000). Les observations montrent que les sources de stress dans l'environnement professionnel et familial affectent négativement la santé physique et psychologique des individus et peuvent, notamment, conduire à une prise trop importante de substances dangereuses, à des dépressions et des troubles gastro-intestinaux ou, au niveau organisationnel, à une augmentation de l'absentéisme des employés, à une forte rotation du personnel, à de mauvaises performances professionnelles, à un mécontentement vis-à-vis du travail et à une faible loyauté envers l'entreprise.

Souvent, le stress est déclenché par une forte demande psychologique au travail (comme l'exigence d'un rendement élevé) combinée avec un faible pouvoir décisionnel et l'impression de mal contrôler son travail (Karasek, 1979). Les travailleurs qui n'exercent pas de profession libérale ou n'occupent pas de poste de direction et qui sont très sollicités et contrôlent peu leur travail (comme le personnel de la restauration et de l'hôtellerie, le personnel chargé de la saisie informatique, les travailleurs à la chaîne, les employés de bureau, le personnel de soutien administratif) sont très exposés à relativement haut niveau de conflit entre leur travail et leur vie personnelle (Duxbury et al., 1999). Au Canada, les femmes qui font état d'un conflit important entre leur travail et leur vie sont en général mécontentes de leur travail, sont souvent absentes, ressentent davantage le stress et souffrent plus souvent d'épuisement et de dépression (Duxbury et Higgins, 1998). Au Royaume-Uni, près de la moitié des congés maladie de longue durée des travailleurs non manuels sont dus au stress (CIPD, 2004).

Selon les estimations disponibles, en 1995, l'absentéisme lié au stress a coûté aux entreprises plus de 3.7 milliards de GBP par an, mais le niveau de stress perçu par les travailleurs a plus que doublé depuis la réalisation de cette étude (HSE, 1999 ; Hewitt, 2004). Le Canada estime que les coûts directs

**Encadré 6.1. Stress et santé sur le lieu de travail (suite)**

et indirects occasionnés par les travailleurs qui souffrent d'un grave conflit entre leur travail et leur vie personnelle (par exemple, l'absentéisme, l'incapacité à respecter les délais, le remplacement temporaire du travailleur ou la baisse de la productivité) s'élèvent entre 4.45 milliards de CAD et 10 milliards de CAD par an (Duxbury et Higgins, 2003). Les employeurs ont donc financièrement intérêt à reconsidérer l'intensité de la charge de travail des travailleurs et leurs pratiques en matière de gestion du personnel (Reynolds et al., 2003). Bien que la politique dans ce domaine en soit encore à ses débuts, Santé Canada et Health and Safety Executive (Royaume-Uni) commencent à traiter le problème en essayant de rendre les employeurs et les employés plus conscients des avantages d'un environnement professionnel dépourvu de stress injustifié.

**6.2. Politiques publiques en matière d'aménagement du temps de travail**

La disponibilité d'aménagements du temps de travail des parents (par exemple, congé parental, horaire de travail flexible, emploi à temps partiel) est en grande partie fonction de l'importance accordée par la politique publique, les employeurs et les syndicats à la réconciliation travail-vie personnelle et de la nature des relations entre ces acteurs. L'engagement des pouvoirs publics envers des entreprises favorables à la vie familiale dépend des préoccupations relatives à la santé (des femmes enceintes, des fœtus et des jeunes enfants, mais aussi de travailleurs en général, voir ci-dessus), des problèmes de développement des enfants (chapitre 4), de la non-discrimination, de la parité des sexes et des problèmes d'offre de travail (voir ci-dessous). En outre, en Suède, les pouvoirs publics considèrent l'aménagement du temps de travail des parents comme une partie intégrante d'une stratégie globale visant à aider les parents à avoir autant d'enfants qu'ils le souhaitent (Batljan, 2001).

En Finlande et en Suède, l'accent mis sur l'universalité de l'aide sociale et de l'équité pour les différentes catégories de revenus, types de famille et sexes, combiné avec la forte participation des employeurs et des syndicats à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques, a conduit à l'établissement d'un modèle collectif complet de politique familiale d'aide aux parents pendant la plus grande partie de la jeunesse de leurs enfants (encadré 6.2). En revanche, au Canada et au Royaume-Uni, les contraintes pesant sur les budgets publics et le coût de la main-d'œuvre ont toujours limité l'ampleur de l'aide publique aux familles (dans une moindre mesure pour la province de Québec, toutefois). Au Canada, certains employés sont

### Encadré 6.2. Les systèmes de négociations collectives

En Finlande comme en Suède, l'élaboration des politiques de l'emploi fait intervenir les syndicats et les fédérations d'employeurs, dans la mesure où les projets de loi parlementaires dans ce domaine ont été auparavant acceptés par les syndicats et les employeurs et sont donc peu susceptibles d'être modifiés. Depuis les années 80, les négociations collectives centrales ont été supprimées en Suède, mais les syndicats coordonnent au niveau national leur position dans les négociations. En Finlande, les accords sectoriels peuvent être étendus par l'administration à l'ensemble du secteur, mais les stipulations correspondantes peuvent aussi être complétées par des négociations au niveau de l'entreprise. Par contre, les négociations salariales peuvent intervenir au niveau sectoriel au Royaume-Uni ou comprendre des négociations au niveau des Provinces au Canada ; toutefois, ce type de négociations concerne le plus souvent des employeurs pris isolément et/ou une négociation individuelle.

Le rôle des syndicats finlandais et suédois dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques (par exemple, les syndicats gèrent l'assurance-chômage) contribue à des taux de syndicalisation élevés, les trois quarts de la main-d'œuvre étant syndiqués et plus de 90 % de la population active étant couverts par les conventions collectives (voir tableau page suivante). En revanche, la syndicalisation et la couverture par une négociation collective sont moins importantes au Canada et au Royaume-Uni. La syndicalisation a un peu baissé au Canada, passant de 37 % en 1980 à 32 % en 2000. Le recul du pouvoir des syndicats est beaucoup plus prononcé au Royaume-Uni. Les réformes des relations patronat-syndicats lancées par le gouvernement Thatcher et la nouvelle structure de l'économie britannique ont entraîné la baisse du taux de syndicalisation, qui est tombé de 51 % en 1981 à environ 31 % en 2000 (la couverture par les négociations collectives est passée pendant la même période de 70 % à environ 30 %). Sauf au Canada et dans la province de Québec, les femmes ont maintenant tendance à avoir des taux de syndicalisation égaux ou supérieurs à ceux des hommes. Cela tient à la forte proportion de femmes dans le secteur public, qui a un taux de syndicalisation supérieur au secteur privé dans les quatre pays de cette étude. Le fort taux de syndicalisation des femmes contribue à la priorité accordée par les syndicats du secteur public aux demandes concernant les politiques favorables aux familles. En Suède, les négociations collectives récentes ont permis de réduire les heures de travail et d'étendre les dispositions relatives au congé parental pour les employés du gouvernement central et du secteur public.

Encadré 6.2. **Les systèmes de négociations collectives (suite)****En Finlande et en Suède, les taux de couverture conventionnellement sont élevés**Taux de couverture conventionnellement et de syndicalisation par sexe et par secteur<sup>c</sup>, dernière année disponible

	Canada <sup>d</sup>	Province du Québec <sup>d</sup>	Finlande	Suède	Royaume-Uni
<b>Couverture conventionnellement</b>	32.2	40.4	90+	90+	30+
<b>Taux de syndicalisation</b>					
L'ensemble des employés	32.4	41.2	73.4	78.0	29.1
Femmes	31.9	39.1	77.8	80.0	29.2
Hommes	32.9	43.1	69.0	75.9	29.0
Secteur public	75.6	78.3	88.0	90.7	59.1
Secteur privé	19.9	28.4	66.6	75.3	18.1

c) Taux de couverture conventionnellement : 2000 pour la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni ; 2001 pour le Canada et la province du Québec. Les taux de syndicalisation sont pour 2003, à l'exception de la Finlande, où les taux sont pour 2002.

d) Les données représentent les taux de couverture des syndicats et non celui de l'adhésion au syndicat.

Source : Pour les taux de couverture conventionnellement, OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris ; et Statistique Canada pour le Canada et la province du Québec. Taux de syndicalisation fournis par les autorités nationales et de la Province.

Les mesures favorables aux familles qui ont été mises à leur disposition par de nombreuses conventions collectives en Finlande et en Suède concernent, par exemple, à la fois le congé parental et le temps de travail : salaire plein pendant le congé de maternité, réduction du temps de travail, flexibilité des horaires de travail et introduction de comptes épargne-temps dans 20 accords sectoriels en Suède (EIRO, 2004 ; FEACVT, 2002).

soumis à la législation du travail fédérale (c'est le cas par exemple des secteurs inter provinciaux et liés à l'international), alors que d'autres dépendent des préférences politiques provinciales<sup>4</sup>. En conséquence, dans ces deux pays, la meilleure façon de décrire la politique actuelle est probablement de dire qu'elle encourage un plus grand partenariat entre les syndicats et les employeurs et rend les employeurs davantage conscients de leur intérêt à la mise en place de mesures favorables à la famille (section 6.5.3).

### 6.3. Ampleur et impact de l'aménagement du temps en dehors du travail

L'aménagement du temps en Finlande et en Suède fait partie intégrante des politiques qui fournissent aux parents une aide continue de la naissance

à l'entrée à l'école primaire : importante garantie de revenu durant les longues périodes de congé où l'emploi reste protégé ; aide financière élevée pour les frais de garde d'enfants et de garde en dehors de l'école ; large application d'horaires de travail standards fixés par convention collective à environ 40 heures par semaine et possibilité pour les parents de réduire leur temps de travail jusqu'à l'entrée du dernier enfant à l'école primaire. Les modèles britannique et canadien sont très différents dans le sens où si ces modèles politiques contiennent des dispositions en matière de congé de maternité et/ou de congé parental, ces dispositions ne se lient pas forcément avec les périodes où l'aide à la garde d'enfants devient largement disponible. Au Royaume-Uni, un congé payé de six mois est accordé (ainsi qu'un congé non rémunéré de six mois supplémentaires). En outre, la garde d'enfant est gratuite pour deux heures et demie par jour pour les enfants de 3 et 4 ans et, pour les autres âges, est subventionnée par des crédits d'impôts et par des prestations pour les parents à faible revenus. Dans la province de Québec, les parents éligibles peuvent prendre un congé de 12 mois pour la naissance de leur enfant, mais tous les parents n'ont pas accès ensuite à une place subventionnée dans une garderie (chapitre 4).

### 6.3.1. Congé à la naissance de l'enfant

Si l'on examine les dispositions prises en matière de congé à la naissance des enfants, les quatre pays se différencient dans la façon dont ils aident les parents pendant une période de leur vie où leurs enfants en bas âge ont besoin d'une attention personnalisée intensive. Parmi les politiques nationales étudiées, le système suédois de congé fournit le plus grand nombre d'options aux parents de jeunes enfants en termes d'éligibilité, de taux de paiement et de flexibilité, alors que la durée de la garantie de ressources durant le congé parental est la plus longue en Finlande puisqu'elle va jusqu'aux 3 ans de l'enfant (tableau 6.1 et annexe de l'étude). À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, les résidents de la province de Québec auront accès aux prestations de congé de maternité et parental par le biais du nouveau programme de l'assurance parentale de Québec<sup>5</sup>.

- **Éligibilité** : tous les parents finlandais et suédois, quel que soit leur statut vis-à-vis de l'emploi, ont droit à une garantie de ressources après la naissance de leur enfant. Selon la validité de leur contrat d'embauche, les parents peuvent aussi bénéficier d'un congé avec la protection de l'emploi. En revanche, au Royaume-Uni, toutes les mères qui travaillent ont droit à un congé, mais les versements aux parents sont basés sur l'ancienneté. Environ 60 % des mères britanniques sont éligibles à un type ou un autre d'allocation de maternité (Hudson et al., 2004). Au Canada, les mères qui travaillent doivent remplir des critères d'éligibilité séparés pour le congé provincial protégé et la garantie de ressources fournie par le programme

d'assurance-emploi fédéral (AE). La législation dans la province de Québec, par exemple, accorde le congé protégé au bout d'un jour d'emploi, ce qui représente cependant un nombre d'heures de cotisation insuffisant pour recevoir les prestations d'AE (si aucun autre emploi n'avait été occupé dans l'année). Au Canada, les travailleuses indépendantes ont tendance à ne pas pouvoir remplir les conditions afin de recevoir de paiements, alors qu'au Royaume-Uni le congé rémunéré de base (allocation de maternité – Maternity Allowance) est accessible aux travailleuses indépendantes, aux travailleurs à bas revenus ou à celles qui viennent de changer d'emploi<sup>6</sup>.

- *Taux de paiement* : en Finlande et en Suède, la garantie d'un minimum de ressources pour les parents qui ne travaillent pas (respectivement 12 % et 23 % des revenus moyens) encourage les parents – et les jeunes femmes en particulier – à trouver un emploi stable avant d'avoir un enfant (tableau 6.1). En Suède, les paiements pour les parents qui travaillent sont plafonnés à 80 % du revenu brut pour les 390 premiers jours et diminuent à moins de 9 % du revenu moyen pendant les 90 derniers jours. En Finlande, les taux de paiement de l'allocation de maternité et parental sont déterminés selon une formule régressive, si bien qu'il n'existe pas de taux maximum et que le taux de remplacement pour les travailleurs à revenus moyens avoisine 65 %<sup>7</sup>. En outre, les parents finlandais qui gardent à domicile leur enfant de moins de 3 ans reçoivent une allocation de garde d'enfant à domicile qui fournit une garantie de ressources considérable par enfant (chapitre 5). Au Canada et au Royaume-Uni, les taux de paiement sont beaucoup plus faibles, les travailleurs à revenus moyens touchent 52 % ou 25 %, respectivement, de leur salaire pendant la plupart de la période du congé parental. De plus, les parents à faibles revenus au Canada ont droit au supplément familiale de l'AE, ce qui peut entraîner un taux de remplacement de jusqu'à 80 % de leur dernier salaire.
- *Durée* : la combinaison des allocations de maternité et parental suivi par l'allocation de garde d'enfants à domicile, si elle est choisie, étend effectivement en Finlande la durée de la garantie de revenu au-delà des 480 jours combinés pour les deux parents en Suède. En outre, si la durée du contrat de travail est suffisamment longue, les parents finlandais peuvent bénéficier d'un congé pendant lequel leur emploi est protégé et de revenus permettant de garder les enfants à domicile jusqu'à ce qu'ils aient 3 ans (et, au-delà, si, dans le ménage, un autre enfant a moins de 3 ans). En revanche, les congés rémunérés dont peuvent bénéficier les parents canadiens et britanniques sont strictement limités à la première année de l'enfant, mais les mères canadiennes éligibles bénéficient d'un congé rémunéré presque deux fois plus long (50 semaines) que les mères britanniques (26 semaines)<sup>8</sup>. Au Royaume-Uni, la majorité des mères éligibles à ce premier congé rémunéré ont généralement accès à un congé supplémentaire de

Tableau 6.1. **Les parents finlandais et suédois bénéficient de congés généreusement payés**

Allocations de congés parentaux payés

	Canada	Finlande	Suède	Royaume-Uni
Durée maximale de l'ensemble de congés parentaux payés (en semaines) <sup>a</sup>	Mères : 50 Pères : 35	Mères : 156 Pères : 156	Mères : 60 Pères : 61.4	Mères : 26 Pères : 2
Quota pour le père/congé paternel (en semaines) <sup>b</sup>	–	3 à 5	10	2
Début et fin des congés parentaux payés (âge de l'enfant) <sup>c</sup>	–8 semaines ; 50 semaines	–8 semaines ; 3 ans	–8 semaines ; 8 ans	–11 semaines ; 26 semaines
Allocation pendant le congé parental (% du salaire moyen) <sup>d</sup>	52 %	65 %	80 % ; 0.09 %	90 % ; 25 %
Allocation minimum en période de congé parental (% du salaire moyen annuel) <sup>e</sup>	–	12 %	23 %	–
Dépenses publiques de l'ensemble des allocations de congés parentaux (% PIB) <sup>f</sup>	0.24 %	0.62 %	0.90 %	0.11 %

– Non applicable.

- a) L'ensemble de congés parentaux incluent le congé de maternité (au Canada, en Finlande et au Royaume-Uni), le congé parental (au Canada, en Finlande et en Suède), le congé de paternité (en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni) et le congé de garde d'enfant à domicile (en Finlande). Les calculs reposent sur l'hypothèse suivante : un des deux parents utilise l'intégralité des prestations de ses congés parentaux, avec la probabilité que plus tard, le second parent ne puisse bénéficier du maximum de ses congés parentaux. En Suède, les calculs sont basés sur la perception d'une allocation parentale sur une semaine de sept jours (les parents peuvent aussi choisir cinq ou six jours). Au Royaume-Uni, le « congé parental » reste non-rémunéré (voir section 6.4).
- b) Le congé rémunéré du père qui est non transmissible. L'emploi est une condition préalable pour bénéficier des paiements au Royaume-Uni, mais pas en Finlande ou en Suède.
- c) Les dates indiquent le début et de fin de congés parentaux payés comme établies par la législation. Ces dates n'indiquent pas toujours la durée de ces congés car, dans certains pays, le congé parental peut être divisé ou utilisé en périodes discontinues.
- d) Les calculs définissent l'allocation maximum perçue en une année par un parent avec un salaire moyen (2004). Au Canada et en Finlande, les allocations sont identiques et ce, quelque soit le type de congé (de maternité ou parental). En Suède, le calcul des prestations pour les premiers 390 jours est basé sur les revenus, et pour les 90 derniers jours, les calculs se font à un niveau universel. Au Royaume-Uni, les parents qui remplissent les conditions requises perçoivent deux niveaux de « Statutory Maternity Pay », le premier pour six semaines et le deuxième pour les 20 dernières semaines.
- e) Une allocation minimum est garantie à tout parent qui ne réunit pas les conditions requises pour l'obtention d'une allocation en fonction de leur revenu en Finlande et en Suède.
- f) Au Canada, les prestations incluent les congés de maternité et parentaux pour 2002-2003. En Finlande, pour 2002, les dépenses incluent les prestations de congés de maternité et parentaux, les congés de garde d'enfant à domicile et l'allocation de naissance. Les dépenses suédoises pour 2003 se composent de toutes les allocations familiales (prestations parentales, prestations parentales provisoires et allocations de grossesse). Au Royaume-Uni, les calculs sont fondés exclusivement sur l'allocation de maternité pour 2003.
- L'annexe de l'étude donne les détails des caractéristiques des congés et des prestations liés à la naissance d'un enfant.

Source : Informations communiquées par les autorités nationales. Calculs du Secrétariat de l'OCDE.

26 semaines non rémunéré mais pendant lequel leur emploi est protégé (Hudson et al., 2004)<sup>9</sup>. Dans les quatre pays étudiés, tous les pères reçoivent un nombre limité de semaines de congé non transférables (de 2 à 10 semaines), sauf au Canada, où tous les droits à des congés parentaux payés sont basés sur la famille<sup>10</sup>. En Finlande, en Suède et au Royaume-Uni,

les réglementations ont une influence sur le début du congé, puisque les mères n'ont pas le droit de travailler juste avant ou juste après la naissance. Les femmes sont autorisées à ne pas travailler pendant deux semaines (en Finlande) ou sept semaines (en Suède) avant et après la naissance, alors que les mères britanniques ne peuvent pas travailler pendant les deux semaines qui précèdent la naissance (quatre semaines si elles travaillent en usine).

- **Flexibilité** : « En général, en Suède, les dispositions concernant les congés concèdent aux parents de la flexibilité grâce principalement à deux dispositifs. Tout d'abord, les parents peuvent choisir quand ils veulent prendre leurs 480 jours de congé jusqu'à ce que l'enfant ait 8 ans et, deuxièmement, ils peuvent décider de la proportion de la journée de travail qui est prise comme congé (dans des proportions aussi minimales qu'une huitième de journée). En comparaison, les dispositions des systèmes canadien, finlandais et britannique sont rigides quant au calendrier des congés, qui sont le plus souvent limités à des périodes séquentielles prises après la naissance de l'enfant.

L'octroi d'une prestation pendant le congé par les pouvoirs publics peut être complété par la fourniture par l'employeur de paiements additionnels. Le gouvernement central suédois a une politique généreuse, puisqu'il accorde aux parents 90 % de leur salaire pendant toute la durée du congé parental, tandis que, de nombreux employés du secteur privé reçoivent jusqu'à 80 % à 90 % de leur dernier salaire pendant une période de trois à six mois. En Finlande, la plupart des secteurs versent l'intégralité du salaire pendant la plus grande partie du congé de maternité. Au Canada et au Royaume-Uni, les estimations des compléments apportés par les employeurs individuels (disponibles uniquement grâce à l'étude des conventions collectives et des entreprises) suggèrent que les employeurs accordent davantage de congés non rémunérés que de congés rémunérés aux mères de famille (tableau 6.2). Une allocation de maternité supplémentaire n'est accordée que dans 17 % des conventions collectives au Canada et pour 22 % des entreprises au Royaume-Uni. La plupart des employeurs du service public canadien complètent les allocations de l'AE : les employés du gouvernement fédéral éligibles peuvent toucher jusqu'à 93 % de leur salaire habituel pendant toute la durée du congé maternel et parental (ACALO, 2002). Au Canada, le complément fourni par l'employeur dure en général deux semaines pour combler le délai d'attente des paiements de l'AE (DRHC, 2000)<sup>11</sup>.

### **6.3.2. Utilisation des congés et des indemnités par les parents**

Le temps effectivement utilisé sur les congés pour la naissance d'un enfant est beaucoup plus court au Canada et au Royaume-Uni qu'en Finlande et en Suède. Les circonstances varient selon les individus, mais d'un point de vue limité à l'offre de travail, on observe que la durée optimale du congé de

Tableau 6.2. **Certains employeurs proposent des dispositions extra-statutaires aux parents**

Dispositions concernant les congés prévus par les employeurs dans les conventions collectives des entreprises au Canada et au Royaume-Uni

	Canada (2001)	Royaume-Uni (2003)
	% des conventions collectives	% d'entreprises
<b>Mère</b>		
Congé de maternité prolongé <sup>a</sup>	37.8	27.0
Droit de retour au travail prolongé <sup>b</sup>	–	59.0
Prestations de maternité supplémentaires	17.0	22.0
Cumul de l'ancienneté pendant les congés	40.9	..
Programme pour rester en contact	..	35.0
Programme de formation et de réorientation	..	24.0
<b>Père</b>		
Congé de paternité <sup>c</sup>	39.4	62.0
Congé de paternité payé	35.0	42.0

.. Non disponible.

- a) Au Canada, le congé est autorisé au-delà des 17 semaines statutaires, au Royaume-Uni, il l'est au-delà des 18 semaines. L'extension de cette disposition peut être rémunérée ou non.
- b) Permet aux mères de retourner à leur emploi au-delà des 29 semaines après la naissance. Autrement dit, les mères peuvent prolonger la période pendant laquelle le congé peut être pris sans pour autant prolonger l'intégralité de la période de congé.
- c) Au Canada, ceci inclut un jour de congé de célébration. Au Royaume-Uni, ceci implique toute forme de politique applicable à la naissance d'un enfant pour le père (par exemple, la politique écrite ou le congé personnel) ; le congé de paternité n'était pas encore un droit au moment de l'enquête.

Source : Pour Canada, DRHC (2000), Les dispositions favorisant la conciliation travail-famille dans les conventions collectives au Canada, Développement des ressources humaines du Canada, Programme du travail, Ottawa/Hull ; pour le Royaume-Uni, Woodland et al. (2003), The Second Work Life Balance Study: Results from the Employers' Survey, National Centre for Social Research, Department of Trade and Industry, Employment Relations Research Report, n° 22, Londres.

maternité est d'environ cinq mois (Jaumotte, 2003). D'après les estimations, au Royaume-Uni, au moins 69 % des mères en congé de maternité retournent travailler dans les 10 à 11 mois qui suivent la naissance de leur enfant (Hudson et al., 2004)<sup>12</sup>. Un grand nombre des mères britanniques qui retournent travailler avant la fin de leur congé non rémunéré le font pour des raisons financières (Stevens et al., 2004). Au Canada, 63 % de toutes les nouvelles mères bénéficient d'allocations de maternité ou d'allocations parentales et plus de 70 % des demandeuses utilisent au moins 11 mois de congé (CAEC, 2004). Au Canada, une mère sur trois qui travaille à son compte retourne travailler dans les deux mois qui suivent la naissance de leur enfant, contre 5 % pour les salariés (Statistique Canada, 2004a).

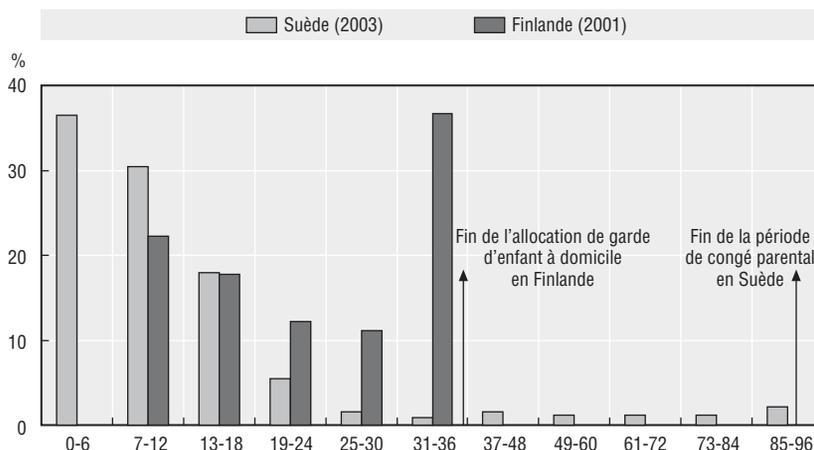
Par contre, la plupart des mères suédoises restent à la maison avec leur enfant de la naissance à 16 mois, alors qu'en Finlande, de nombreuses mères prennent au moins 18 mois de congé combiné. La presque totalité des mères finlandaises (99 %) reçoivent des allocations parentales et la majorité (80 %)

prolongent leur congé parental (elles s'absentent en général 32 semaines sur un maximum autorisé de 38 semaines), en recevant une allocation de garde d'enfant à domicile (données communiquées par l'Institut de l'assurance social en Finlande, KELA). La moitié environ de ces mères arrête de recevoir l'allocation de garde d'enfant à domicile avant que leur enfant ait 18 mois et un tiers reste en congé pendant près de trois années entières (graphique 6.4). Parmi ces femmes qui ne travaillent pas, la proportion des femmes qui sont sans emploi (18 %) et n'ont pas choisi de rester à la maison a constamment augmenté depuis 1990 (Salmi, 2000).

Le graphique 6.4 suggère qu'en Suède que les deux tiers des jours de congé parental disponibles sont utilisés avant que les enfants aient 18 mois et 90 % avant qu'ils aient deux ans. Les pères suédois, qui représentent 17 % du total des jours de congé parental limitent la plupart de leur congé à la période comprise entre les 6 mois et les 18 mois de l'enfant. En outre, la plupart des parents suédois ont tendance à utiliser des jours entiers de congé plutôt que des fractions de jours : 80 % du total des jours de congé pris par les parents sont des jours entiers et 11 % seulement des demi-journées.

#### Graphique 6.4. Les parents finlandais passent un maximum de temps avec leur enfant après sa naissance

Répartition des jours de congés pris par les parents, sur la base de l'âge de l'enfant (en mois), pourcentage de la durée maximum du congé, dernière année disponible<sup>a, b</sup>



- a) En Finlande, l'allocation de garde d'enfant à domicile est perçue immédiatement à la fin des droits du congé parental normalement, lorsque l'enfant est âgé de neuf mois.  
 b) Les données pour la Suède représentent le nombre de jours de congé parental pris à temps complet par les mères.

Source : Données fournies par les autorités nationales.

Le système de congé suédois a une caractéristique liée à la fertilité qui encourage certaines mères qui travaillent à consacrer des périodes consécutives de congé à la procréation. La prime de rapidité garantit aux mères suédoises le même niveau de paiement par jour (bien qu'elles n'accumulent pas à nouveau l'ancienneté dans l'emploi et les cotisations nécessaires) si la mère tombe enceinte avant que le premier enfant soit âgé de 21 mois. Les mères finlandaises qui ont un autre enfant pendant le congé de garde d'enfant à domicile et dont le contrat de travail reste valide, conservent leur droit à reprendre leur travail et peuvent retourner en congé de maternité, à un taux toutefois réduit.

### **6.3.3. Comportement des employeurs vis-à-vis des systèmes de congé**

Dans une certaine mesure, la manière dont un employeur décide de gérer les absences temporaires dues aux congés liés à la naissance d'un enfant dépend de la durée prévue du congé et des obligations de l'employé(e) en matière de notification (voir l'annexe de l'étude). Dans des pays tels que le Canada et le Royaume-Uni où le congé parental rémunéré est inférieur à un an, les employeurs redistribuent en général la charge de travail en interne à titre temporaire et limitent l'embauche de travailleurs de remplacement pour renforcer les postes de travail (Bevan *et al.*, 2004). En raison de périodes de congé plus longues relativement rapprochée en Finlande et en Suède (et d'incitations à des naissances rapprochées), les employeurs doivent se préparer à une période d'absence où le travail est protégé et qui peut être très longue. Le niveau de coûts administratifs dus aux rajustements à la législation de l'emploi perçus par les petites et moyennes entreprises (PME), qui sont responsables pour au moins un tiers de l'emploi dans les quatre pays, est matière à débat<sup>13</sup>.

Les absences longues pendant lesquelles l'emploi est protégé en Finlande et en Suède en relation avec la naissance des enfants peuvent être difficiles à gérer et trop onéreuses, surtout pour les petites entreprises. La crise du début des années 90, la rigueur de la législation protégeant l'emploi et des considérations de coûts ont contribué à un plus large recours par les gouvernements locaux finlandais à des contrats d'emploi temporaires de jeunes travailleurs (chapitre 3). Ces travailleurs temporaires sont souvent des femmes de 20 à 40 ans (chapitre 3) et elles remplacent fréquemment les employés en congé. En Suède, certains employeurs embauchent des employés de remplacement, alors que d'autres utiliseraient une période complémentaire relativement courte pour réduire la durée du congé.

Au Royaume-Uni, les employeurs ont à gérer toutes les formalités administratives relative aux droits des femmes enceintes et des mères. En plus de gérer l'absence temporaire d'un employé, les employeurs doivent surveiller les problèmes administratifs relatifs à l'identification des périodes de

notification, au calcul des congés de maternité éligibles et au versement des allocations de maternité. La législation gouvernant ces droits est relativement complexe et difficilement compréhensible et applicable : les petites entreprises (avec moins de 20 employés), qui embauchent au moins un cinquième des travailleurs britanniques, ont sûrement moins d'expériences avec de femmes enceintes que les grandes entreprises (Bonjour et Lissenburg, 2004)<sup>14</sup>. Certains employeurs peuvent réagir à ces difficultés en hésitant à employer des femmes en âge d'avoir un enfant (Leighton et Evans, 2004).

La période de notification des dates de début et de fin de congé permet un certain engagement des employés vis-à-vis de leur employeur et, le congé durant en général environ un an, deux ou trois mois de notification donnent aux employeurs une capacité de planification suffisante en matière de ressources humaines (Alewell et Pull, 2001). En Finlande et en Suède, les parents peuvent modifier leur date de retour du congé en prévenant leur employeur deux mois à l'avance ; en revanche, au Canada et au Royaume-Uni, le délai n'est que d'un mois. Étant donné la brièveté de la période de notification dans ces deux derniers pays, les employés peuvent changer d'avis peu de temps avant leur date de retour et laisser les employeurs désarmés devant la vacance du poste. On dit que certains employeurs britanniques offrent une prime (jusqu'à 25 % du salaire annuel) pour encourager les parents à retourner travailler chez le même employeur. Malgré cela, environ un tiers des mères ne retournent pas travailler chez le même employeur, ce qui coûte aux employeurs au total 35 millions de GBP en frais de recrutement et de formation (DTI, 2001).

## 6.4. Temps passé au travail

### 6.4.1. *Le temps de travail est traditionnellement élevé en Grande-Bretagne*

De longues heures de travail ne sont pas forcément compatibles avec les responsabilités familiales : le coût direct (comme la garde des enfants) et indirect (comme la tension émotionnelle et le stress) du travail augmente pour les parents, en particulier pour les mères (Duxbury et Higgins, 2003). L'inquiétude croissante à propos de la baisse de qualité des conditions de travail liée à un temps de travail élevé, même parmi les travailleurs non manuels, a conduit les quatre pays étudiés à établir une législation qui limite la durée moyenne du temps de travail. La Finlande en 1996 et la Suède en 2002 ont adopté une législation qui réduit la semaine statutaire de travail à 40 heures. Au Canada, les employés fédéraux ne peuvent pas travailler plus de 48 heures par semaine, alors que dans la province de Québec, la législation exige le paiement d'heures supplémentaires au-delà des 40 heures hebdomadaires standard.

Au Royaume-Uni, en revanche, les hommes ont un horaire de travail hebdomadaire relativement élevé (graphique 6.2). La directive de l'Union

européenne relative aux heures de travail s'est traduite dans ce pays par une légalisation d'un horaire hebdomadaire maximal de 48 heures en 1998, les employés ayant le droit de se soustraire volontairement à cette obligation (*opt-out clause*). Ce retrait est plus fréquent dans les grandes entreprises privées et les industries saisonnières où les horaires de travail sont traditionnellement élevés (comme l'agriculture, l'hôtellerie, la restauration ou les transports)<sup>15</sup>. La question de savoir si les employés subissent des pressions pour signer un tel retrait afin de préserver leur emploi ou leur carrière fait débat (Woodland et al., 2003 ; TUC, 2003). Les travailleurs qui ont signé de tels accords de retrait sont relativement peu nombreux, et au Royaume-Uni, l'horaire moyen de travail a légèrement diminué depuis l'introduction de la législation.

#### **6.4.2. Introduction de la flexibilité dans les horaires de travail**

La flexibilité dans les horaires de travail permet aux parents d'adapter leur emploi du temps aux horaires des écoles ou des garderies, qui ne suivent en général pas les mêmes horaires que les emplois. Au Canada et au Royaume-Uni, la flexibilité des horaires de travail des parents est souvent établie poste par poste, alors qu'en Finlande et en Suède, les horaires de travail sont, dans l'ensemble, déterminés par les conventions collectives. De nombreuses entreprises canadiennes et britanniques proposent souvent toute une série d'aménagements qui assouplissent les horaires de travail des parents, l'option la plus courante étant le travail à temps partiel (autorisé par respectivement 74 % et 57 % des employeurs), suivie par les horaires flexibles (tableaux 6.3 et 6.4). Les grands employeurs britanniques, en particulier ceux du secteur public, sont les plus susceptibles d'offrir des alternatives favorables aux familles, telles que le travail en accord avec les trimestres scolaires ou le partage d'emploi. En revanche, au Canada, les petites entreprises semblent plus disposées que les grands employeurs à introduire de la flexibilité dans les horaires de travail de leurs employés (tableau 6.4). Depuis la fin des années 80, un nombre croissant de conventions collectives couvrant les grandes entreprises canadiennes inclut des systèmes d'horaires de travail flexible tels que le travail partagé (10 %) ou les horaires comprimés (20 %) et un quart environ des grands employeurs offrent aux parents qui travaillent des services de garde d'enfants (DRHC, 2000). Le télétravail et les semaines de travail comprimées ne sont pas proposés dans beaucoup d'entreprises, mais les travailleurs britanniques sont près de trois fois plus susceptibles de travailler à domicile (5.1 %) pendant plus de la moitié de leurs heures de travail que leurs homologues finlandais (1.8 %) et suédois (1.4 %) (FEACVT, 2000).

Au Canada, 36 % des employées et 44 % des employés faisaient usage des horaires flexibles. Cependant, tous les employés n'utilisent pas les politiques à leur disposition et les données correspondantes pour les employés et les employeurs britanniques suggèrent que les mères semblent davantage au

**Tableau 6.3. Au Royaume-Uni, les grandes entreprises proposent le plus large choix de mesures favorables à la vie de famille**

Pourcentage des entreprises et des employés britanniques ayant accès à une politique d'aménagement du temps de travail, 2002-03

	Travail à temps partiel	Horaires flexibles	Travail comprimée	Réduction d'heures	Calendrier scolaire	Partage d'emploi	Télétravail
<b>Réponses des employeurs<sup>a, b</sup></b>							
<b>Entreprises (total)</b>	74	24	7	15	16	14	15
<b>Taille de l'entreprise</b>							
Moins de 100	69	23	6	11	11	9	17
100-999	74	26	9	16	11	15	20
1 000-9 999	75	23	9	18	17	12	9
10 000 +	91	30	11	23	26	20	11
<b>Secteur</b>							
Public	83	37	8	18	41	35	14
Privé	72	21	7	14	10	8	15
<b>Réponses des employés<sup>b</sup></b>							
<b>Disponibilité<sup>c</sup></b>							
Employés (total)	57	48	30	62	32	41	20
Mères	74	43	30	66	42	55	16
Pères	47	48	29	62	23	30	24
<b>Utilisation récente<sup>d</sup></b>							
Employés (total)	11	55	36	20	46	15	54
Parents	12	57	38	19	46	16	60
Non-parents	10	53	34	21	0	14	49

Définitions :

*Travail à temps partiel* : moins de 30 heures ouvrables par semaine.

*Horaires flexibles* : l'employé n'a pas un horaire fixe pour le début et la fin de sa journée de travail, mais doit compléter un nombre d'heures fixes par semaine. Dans certains cas, une plage horaire fixe peut être requise par l'employeur.

*Travail comprimé* : les employés travaillent à plein-temps sur 4 jours par semaine ou neuf jours sur deux semaines.

*Réduction d'heures* : les heures de travail sont réduites par rapport aux heures habituelles pour une période de temps définie (normalement, plusieurs mois).

*Calendrier scolaire* : les employés travaillent en accord avec les trimestres scolaires et hors vacances scolaires.

*Partage d'emploi* : un poste à temps plein est divisé entre deux personnes, qui, normalement, travaillent à des heures différentes et reçoivent les indemnités et congés d'un poste à temps plein au prorata.

*Télétravail* : l'aménagement du travail chez soi pour tout ou une partie des horaires de travail prévus.

a) Les observations des employeurs indiquent que la politique de l'aménagement du temps de travail est en place et a été utilisée au moins une fois au cours des 12 derniers mois.

b) Les réponses des employeurs et des employées ne correspondent pas selon les entreprises.

c) Observations des employés à la question : Si vous aviez personnellement besoin d'un de ces arrangements, serait-il disponible dans l'entreprise pour laquelle vous travaillez ?

d) Observations des employés à la question : Actuellement travaillez-vous ou avez-vous travaillé selon les modes d'aménagement du temps de travail cités ?

Source : Pour les réponses des employeurs, Woodland et al. (2003), « The Second Work Life Balance Study: Results from the Employers' Survey, National Centre for Social Research, Department of Trade and Industry, Employment Relations Research Report », n° 22, Londres ; pour les employés, Stevens et al. (2004), « The Second Work Life Balance Study: Results from the Employees' Survey, Department of Trade and Industry, Employment Relations Research Report », n° 27, Londres.

Tableau 6.4. **Les employés des petites entreprises canadiennes sont les plus susceptibles d'avoir accès aux horaires flexibles**

Pourcentage des employeurs canadiens proposant des politiques favorables à la famille et pourcentage de l'utilisation par les employés de ces politiques, 1998-99

	Mesures proposées par l'employeur			Mesures prises par l'employé <sup>a</sup>			
	Travail à temps partiel <sup>b</sup>	Services de garde d'enfant <sup>c</sup>		Horaires flexibles		Télétravail	
		Total	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
<b>Entreprises (total)</b>	57	6	6	36	44	5	5
<b>Taille de l'entreprise</b>							
Moins de 10	53	2	1	42	53	7	6
10-49	68	3	2	35	48	4	5
50-99	74	3	3	41	39	5	4
100-499	72	4	4	34	37	4	4
500-999	86	9	12	34	39	5	6
1 000 +	91	23	24	30	39	4	7
<b>Statut de couverture conventionnellement</b>							
Sans couverture dans l'entreprise	57	3	3	38	48	6	6
Quelque couverture dans l'entreprise	57	12	11	32	36	3	4
<b>Statut d'emploi</b>							
Temps complet				35	44	5	6
Temps partiel				41	42	6	3
Contrat à durée indéterminée				36	43	5	5
Contrat à durée déterminée				37	54	8	4

**Définitions :**

*Travail à temps partiel* : moins de 30 heures ouvrables par semaine.

*Service de garde d'enfants* : cette catégorie inclut une variété de services d'assistance aux familles, tels que les services d'informations et d'orientations sur la garde des enfants, et les programmes externes ou les services de garde d'enfants sur le lieu de travail.

*Horaires flexibles* : l'employé n'a pas un horaire fixe pour le début et la fin de sa journée de travail, mais doit réaliser un nombre d'heures fixes par semaine. Dans certains cas, une plage fixe peut être requise par l'employeur.

*Télétravail* : l'aménagement du travail chez soi pour une partie des horaires de travail prévues.

a) Indique le pourcentage d'entreprises qui embauchent des personnes à temps partiel.

b) Indique le pourcentage d'employés qui sont informés des mesures proposées par l'employeur.

c) Indique le pourcentage d'employés qui ont bénéficié de ces mesures.

Source : Comfort, D., K. Johnson et D. Wallace. (2003), *Travail à temps partiel et pratiques favorables à la famille dans les entreprises canadiennes*, juin 2002, Série sur le milieu de travail en évolution, Développement des ressources humaines Canada et Statistique Canada ([www11.hrsdc.gc.ca/fr/sm/ps/rhdcc/ra/publications/recherche/2003-000183/page00.shtml](http://www11.hrsdc.gc.ca/fr/sm/ps/rhdcc/ra/publications/recherche/2003-000183/page00.shtml)).

courant de l'existence de certaines politiques (travail à temps partiel, contrats à durée déterminée, partage d'emploi) que les autres travailleurs (tableau 6.3).

En Finlande et au Royaume-Uni, la législation sur l'emploi accorde aussi aux parents des droits spécifiques pour demander à modifier leurs horaires de

travail. En Finlande, tous les employés ont le droit de passer un accord sur un horaire flexible avec leur employeur, la loi stipulant toutefois que le nouvel horaire ne doit pas créer un écart supérieur à trois heures par rapport à leurs horaires de travail habituels. Depuis 2003, les parents britanniques ayant des enfants de moins de 6 ans peuvent demander l'aménagement d'un horaire flexible, y compris un horaire flexible en tant que tel, une réduction du temps de travail ou le télétravail ; dans la première année, 90 % des un million de pétitions ont reçu une réponse favorable (en partie ou en entier). Les premières indications suggèrent que près d'un quart de tous les employés éligibles font usage de ce droit, mais dans une proportion bien plus forte pour les mères (37 %) que pour les pères éligibles (10 %). En matière de flexibilité, les préférences des pères vont principalement au travail à temps partiel (31 %), aux horaires flexibles (30 %) et au télétravail (17 %), tandis que près de la moitié des demandes des mères concerne le travail à temps partiel et, pour un quart, les horaires flexibles (Palmer, 2004).

La flexibilité au sein de l'entreprise dépend aussi de la législation sur les vacances, qui sont courtes au Canada (10 jours) et au Royaume-Uni (20 jours)<sup>16</sup>. Toutefois, certains employeurs compensent la brièveté des vacances en autorisant leurs employés à concentrer leur temps de congé, en utilisant par exemple les heures annualisées ou en ne travaillant qu'en période scolaire. En Finlande et en Suède, les conventions collectives ont étendu la durée des vacances avec un à cinq jours supplémentaires par rapport à la durée statutaire, qui est respectivement de 24 et de 25 jours.

#### **6.4.3. Réduction du temps de travail**

En Finlande et en Suède, la législation encourage les parents à réduire leur temps de travail. Les parents suédois ont le droit réduire au maximum de 25 % leur temps de travail jusqu'à ce que leurs enfants aient 8 ans (Nyberg, 2000). Le chapitre 3 a montré que si, en Suède, de nombreuses mères de jeunes enfants réduisent leur temps de travail, ce phénomène est moins fréquent en Finlande. La politique finlandaise essaie de favoriser le travail à temps partiel en versant aux parents une petite somme d'argent (70 EUR par mois), s'ils réduisent leur temps de travail quand leurs enfants ont moins de 3 ans et pendant leurs deux premières années d'école. En outre, les parents peuvent demander – et les employeurs doivent essayer d'aménager – une réduction de leur temps de travail pour des raisons sociales ou des raisons de santé, mais le travail à temps partiel doit prendre la forme d'un contrat à durée déterminée de six mois. Au total, en 1998, 18 % des mères et 4 % des pères ont travaillé à temps partiel pour des raisons familiales (Salmi et al., 2000).

C'est au Royaume-Uni que le travail à temps partiel est le plus répandu et de nombreuses mères choisissent de travailler à temps partiel pour passer plus de temps avec leur famille et s'occuper de leurs enfants (Stevens et al., 2004)<sup>17</sup>. Les

mères de très jeunes enfants (moins de 3 ans) sont légèrement plus susceptibles de travailler à temps partiel que les femmes dont les enfants sont plus âgés (chapitre 3). La moitié des mères britanniques qui retournent au travail réduisent leur temps de travail soit temporairement, soit, le plus souvent, de façon permanente (Brooker, 2002). Néanmoins, transférer vers un travail à temps partiel correspond à une mobilité vers des professions inférieures et à une réduction de salaires (comparé au travail à temps plein), spécialement au Royaume-Uni (Manning et Petrongolo, 2004).

Récemment, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni, les employés à temps partiel restaient relativement bon marché, mais cela étant avant l'introduction des lois stipulant la rémunération au *pro rata* des travailleurs dont le temps de travail était réduit<sup>18</sup>. Dans ces trois pays européens couverts par l'étude, des réformes ont remédié à ce problème, mais les employeurs britanniques continuent de recevoir une incitation financière pour employer des travailleurs à bas salaire et pour peu d'heures de travail, puisqu'il existe un seuil en dessous duquel le paiement des salaires ne doit pas s'accompagner de cotisations à la sécurité sociale nationale<sup>19</sup>. En 1997, le Canada a effectué des modifications à l'AE afin d'enlever une incitation analogue d'embaucher des travailleurs pour moins de 15 heures par semaine. La Loi canadienne sur l'équité des salaires fournit aux travailleurs à temps partiel la même protection salariale à valeur égale. Seule la législation provinciale au Québec et au Saskatchewan accorde aux travailleurs à temps partiel le droit de percevoir des allocations calculées au *pro rata*.

L'octroi aux femmes d'une période transitoire de travail à temps partiel peut les aider à rester avec leur employeur actuel. Une enquête britannique montre que dans 60 % des lieux de travail, en particulier dans les grandes entreprises, les employeurs accepteraient qu'une mère passe, à son retour de congé de maternité, d'un travail à temps plein à un travail à temps partiel (Woodland et al., 2003). Au Canada, certaines conventions collectives offrent un soutien similaire, alors que dans la province de Québec, la moitié des conventions collectives couvrant les secteurs à main-d'œuvre majoritairement féminine (comme la santé, le secteur public, les services sociaux et l'éducation) comporte une clause de réduction du temps de travail (DRHC, 2000 ; Rochette, 2002).

#### **6.4.4. Choix des horaires de travail : les parents qui se relaient**

Une des possibilités pour les couples dont les deux parents travaillent d'équilibrer travail et vie personnelle est d'organiser leur horaire de travail individuel en tandem, afin d'assurer la garde continue des enfants (les parents se relaient). Au Canada, près de la moitié des couples à deux salaires ayant des enfants se sont organisés pour que les deux parents soient postés (Marshall, 1998). Même si les maris sont dans l'ensemble plus souvent postés, presque la moitié des femmes travaillant dans les secteurs des services et de la santé travaille par équipes (tableau 6.5). Le travail de nuit et travailler les samedis et

**Tableau 6.5. De nombreuses femmes finlandaises et suédoises sont employées en travail posté**

**Panel A : Travail posté et heures de travail atypiques en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni**

Proportion d'employés avec des horaires de travail atypiques, par rapport à l'emploi total et par sexe, 2003<sup>a</sup>

	Travail posté <sup>b</sup>	Travail de nuit	Samedi	Dimanche
<b>Finlande</b>				
Total	24.1	9.5	18.8	13.5
Femmes	26.4	8.4	20.4	14.7
Hommes	21.7	10.5	17.1	12.3
<b>Suède</b>				
Total	22.0	4.6	12.0	10.8
Femmes	25.1	4.2	14.8	13.1
Hommes	18.8	4.9	9.2	8.5
<b>Royaume-Uni</b>				
Total	17.9	11.1	20.3	11.7
Femmes	15.3	8.3	19.7	12.2
Hommes	20.2	13.7	20.8	11.2

**Panel B : Proportion et distribution du travail posté au Canada**  
Employés en travail posté, par sexe, % des couples actifs<sup>c</sup>

	Femmes	Hommes
<b>Entreprises (total)</b>	20	26
<b>Secteur</b>		
Public	10	22
Privé	23	27
<b>Taux de syndicalisation</b>		
Membre d'un syndicat <sup>d</sup>	23	32
Non membre	18	20
<b>Professions retenues</b>		
Cadres et administration	10	11
Médecine et santé	48	56
Autres professionnels <sup>e</sup>	10	13
Travail de bureau, type administratif	9	22
Services	47	56
Industrie et machinerie	26	33

- a) Réponses des salariés âgés de 15 ans et plus déclarant leurs conditions habituelles de travail.  
 b) Le travail posté se définit ici comme tout employé travaillant au moins dans deux – voire plusieurs – périodes distinctes de travail sur une journée de 24 heures sur une période de quatre semaines (c'est-à-dire que les employés sont soumis à une rotation régulière en travail posté). Les employés dont les horaires de travail sont peu variables ne sont pas considérés comme personnel de travail posté.  
 c) Le travail posté au Canada se définit ici comme toute équipe travaillant régulièrement le soir, de nuit ou très tôt le matin (0 h à 8 h) ; en rotation ou en horaire découpée ; en service de garde ou sous tout autre forme d'organisation de travail irrégulière.  
 d) Inclus les membres d'un syndicat ainsi que les non-membres couverts par une convention collective.  
 e) Inclus les professions des sciences naturelles, des sciences sociales, de la théologie, de l'enseignement et les professions artistiques et littéraires.

Source : Panel A : Eurostat New Cronos (2004) ; Panel B : Marshall, K. (1998), « Les couples qui travaillent par postes », *L'emploi et le revenu en perspective*, Statistique Canada, Catalogue n° 75 001 XPE, automne 1998, Ottawa, pp. 9-14.

les dimanches est par exemple plus fréquent au Royaume-Uni qu'en Finlande et en Suède.

Au Royaume-Uni, 53 % des mères et 79 % des pères ayant un emploi travaillent selon un horaire atypique et cela limite souvent les relations avec les enfants et le conjoint (La Valle et al., 2002). Près de la moitié des pères britanniques travaillent avant et après les heures d'école, tandis que les mères ayant un horaire atypique travaillent plus souvent les week-ends, probablement lorsque les conjoints gardent les enfants (tableau 6.6). Bien que des horaires de travail atypiques puissent être nécessaires pour harmoniser le travail et la garde des enfants, la majorité des mères britanniques préférerait avoir un horaire standard (La Valle et al., 2002).

**Tableau 6.6. Les parents britanniques ont souvent des horaires de travail non standards**

Pourcentage de parents actifs dont les horaires de travail sont atypiques, 2001

	Mère	Père
6 h-8 h 30 plusieurs fois par semaine	21	41
17 h 30-20 h 30 plusieurs fois par semaine	25	45
Au moins un samedi par mois	38	54
Au moins un dimanche par mois	25	31
Les samedis et les dimanches 2 à 3 fois par mois	14	17
Est de garde hors des horaires habituels de travail	18	36
Travaille régulièrement plus de 40 heures par semaine	13	50
Travaille régulièrement plus de 48 heures par semaine	6	30

Note : Cet échantillon de parents actifs est représentatif au niveau national des parents avec un enfant âgé de 0 à 14 ans, mais n'inclut pas les nouveaux parents avec un enfant de moins de 2 ans.

Source : La Valle, I. et al. (2002), « The Influence of Atypical Working Hours on Family Life », Findings, n° 982, Joseph Rowntree Foundation, York.

#### 6.4.5. Absence pour urgence

Dans les pays étudiés, la législation accorde aux travailleurs le droit de s'absenter du travail pour s'occuper de membres de la famille à charge et des enfants. Au Canada, en Finlande et en Suède, la législation concernant les absences pour raisons familiales garantit aux parents qui travaillent le droit à un congé d'urgence rémunéré (voir annexe de l'étude). La législation britannique confère aux employés éligibles le droit de prendre 13 semaines de congé parental non rémunéré pour s'occuper d'un enfant de moins de 5 ans. Les motifs du congé sont souples (par exemple, organisation de la garde de l'enfant ou premier jour d'école) et les parents doivent s'entretenir avec leur employeur pour trouver une solution de partage du temps acceptable par les deux parties. Les employés britanniques peuvent aussi prendre un congé non rémunéré d'une durée « raisonnable » pour faire face à des situations d'urgence ou à

d'autres situations familiales imprévues concernant un membre à charge de la famille. Les employés finlandais peuvent prendre un congé non rémunéré pour des urgences non familiales (par exemple, pour faire suite à un incendie domestique).

## 6.5. Trouver le temps de s'occuper des enfants et de travailler

Le développement des politiques familiales étudiées jusqu'ici (qui portent notamment sur les congés parentaux et l'aménagement du temps de travail dans les entreprises) vise à diminuer l'impact des multiples contraintes auxquelles doivent faire face les parents qui cherchent à équilibrer leur travail et leur vie familiale. Cependant, les parents et en particulier les pères n'utilisent pas toujours les mesures en faveur de la famille mises à leur disposition et, à l'inverse, de nombreux employeurs n'accordent pas toujours une aide pour l'aménagement du temps.

### 6.5.1. Les mères gardent les enfants

En dépit d'augmentations significatives des taux d'emploi des femmes au cours des 30 dernières années et de la participation accrue des pères à la garde des enfants, les femmes consacrent beaucoup plus de temps à garder les enfants que les hommes et les femmes qui travaillent sont donc davantage susceptibles d'avoir l'impression de manquer de temps (Smith, 2004)<sup>20</sup>. Dans les quatre pays étudiés (et dans la province de Québec), les femmes qui travaillent à plein-temps passent moins de temps dans un travail rémunéré et consacrent plus de temps à la garde des enfants et à d'autres activités ménagères non rémunérées que la moyenne des hommes (tableau 6.7). Le ratio du temps passé à un travail rémunéré sur le temps passé à un travail non rémunéré est le plus élevé chez les pères britanniques, ce qui suggère que les longs temps de travail empêchent les hommes de participer aux tâches ménagères. Bien que les parents finlandais et suédois recherchent une plus grande égalité dans la répartition des responsabilités ménagères, les femmes travaillant à plein-temps consacrent presque deux fois plus de temps à la garde d'un jeune enfant que la moyenne des hommes. Au Canada, et plus particulièrement au Québec, le ratio femme/homme du temps passé à garder les enfants semble légèrement plus équilibré.

Les attitudes parentales ont aussi tendance à maintenir les mères dans leur rôle traditionnel de garde d'enfants. Généralement, les hommes britanniques sont également repartis entre eux sur leur opinion si la vie familiale souffre lorsque la femme travaille à temps complet (40 % d'accord et 41 % pas d'accord) ; en comparaison, seulement 27 % et 23 % des hommes suédois et finlandais, respectivement, pensent que l'emploi des femmes à temps complet est un problème (GESIS, 2004). En outre, lorsqu'un enfant dans

Tableau 6.7. Dans tous les pays, les mères demeurent les principaux soutiens des enfants

Heures consacrées en moyenne chaque jour par les parents à une activité rémunérée, aux enfants et aux tâches ménagères non rémunérées à domicile<sup>a</sup>

	Familles biparentales															
	Femmes travaillant à plein-temps				Femmes travaillant à temps partiel				Femmes au foyer <sup>b</sup>				Hommes (moyenne pour l'ensemble des hommes)			
	Travail rémunéré	Garde d'enfant	Autres tâches non rémunérées	Ratio travail rémunéré/ non rémunéré <sup>c</sup>	Travail rémunéré	Garde d'enfant	Autres tâches non rémunérées	Ratio travail rémunéré/ non rémunéré <sup>c</sup>	Travail rémunéré	Garde d'enfant	Autres tâches non rémunérées	Ratio travail rémunéré/ non rémunéré <sup>c</sup>	Travail rémunéré	Garde d'enfant	Autres tâches non rémunérées	Ratio travail rémunéré/ non rémunéré <sup>c</sup>
<b>Canada (1998)</b>																
Avec au moins un enfant à charge <sup>d</sup>	5.1	1.3	3.5	1.06	2.5	1.9	4.5	0.39	0.2	2.6	5.7	0.02	5.6	1.0	2.5	1.60
Avec le plus jeune enfant de moins de 6 ans	4.6	2.3	3.2	0.84	2.2	2.7	4.4	0.31	0.2	3.8	5.0	0.02	5.4	1.5	2.4	1.38
<b>Province de Québec (1998)</b>																
Avec au moins un enfant à charge <sup>d</sup>	5.2	1.2	3.3	1.16	3.2	1.6	4.0	0.57	0.3	2.4	5.7	0.04	5.1	0.9	2.6	1.46
Avec le plus jeune enfant de moins de 6 ans	4.9	2.2	2.7	1.00	2.3	2.3	4.3	0.35	0.2	2.7	4.1	0.03	5.0	1.4	2.5	1.28
<b>Finlande (1999-2000)</b>																
Avec au moins un enfant à charge <sup>d</sup>	4.3	0.9	3.1	1.08	1.8	1.3	4.3	0.32	0.1	2.6	4.3	0.01	5.1	0.6	2.0	1.96
Avec le plus jeune enfant de moins de 7 ans	4.0	1.9	2.9	0.83	..	..	..	..	0.1	3.2	4.1	0.01	5.2	1.0	1.8	1.86

Tableau 6.7. **Dans tous les pays, les mères demeurent les principaux soutiens des enfants** (suite)  
Heures consacrées en moyenne chaque jour par les parents à une activité rémunérée, aux enfants et aux tâches ménagères non rémunérées à domicile<sup>a</sup>

Familles biparentales																			
Femmes travaillant à plein-temps				Femmes travaillant à temps partiel				Femmes au foyer <sup>b</sup>				Hommes (moyenne pour l'ensemble des hommes)							
Travail rémunéré	Garde d'enfant	Autres tâches non rémunérées	Ratio travail rémunéré/ non rémunéré <sup>c</sup>	Travail rémunéré	Garde d'enfant	Autres tâches non rémunérées	Ratio travail rémunéré/ non rémunéré <sup>c</sup>	Travail rémunéré	Garde d'enfant	Autres tâches non rémunérées	Ratio travail rémunéré/ non rémunéré <sup>c</sup>	Travail rémunéré	Garde d'enfant	Autres tâches non rémunérées	Ratio travail rémunéré/ non rémunéré <sup>c</sup>				
<b>Suède (1991)<sup>e</sup></b>																			
Avec au moins un enfant à charge <sup>d</sup>				..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..			
Avec le plus jeune enfant de moins de 5 ans <sup>f</sup>				3.9	2.2	3.9	0.64	3.2	2.0	4.9	0.46	0.3	4.4	5.1	0.03	5.5	1.1	2.7	1.45
<b>Royaume-Uni (2003)</b>																			
Avec au moins un enfant à charge <sup>d</sup>				5.1	1.0	2.5	1.46	2.6	1.4	3.3	0.55	2.3	4.3	5.8	0.6	1.6	2.64		
Avec le plus jeune enfant de moins de 6 ans				5.1	1.6	2.4	1.28	2.5	1.8	3.1	0.51	2.6	4.3	5.8	0.9	1.5	2.42		

Tableau 6.7. **Dans tous les pays, les mères demeurent les principaux soutiens des enfants** (suite)Heures consacrées en moyenne chaque jour par les parents à une activité rémunérée, aux enfants et aux tâches ménagères non rémunérées à domicile<sup>a</sup>

	Familles monoparentales							
	Femme chef de famille				Homme chef de famille			
	Travail rémunéré	Garde d'enfant	Autres tâches non rémunérées	Ratio travail rémunéré/non rémunéré <sup>c</sup>	Travail rémunéré	Garde d'enfant	Autres tâches non rémunérées	Ratio travail rémunéré/non rémunéré <sup>c</sup>
<b>Canada (1998)</b>								
Avec au moins un enfant à charge <sup>d</sup>	1.9	2.9	3.6	0.29	5.9	1.1	2.9	9.9
<b>Province de Québec (1998)</b>								
Avec au moins un enfant à charge <sup>d</sup>	1.7	2.6	3.9	0.26	6.7	0.8	3.0	10.5
<b>Suède (2003)<sup>e</sup></b>								
Avec au moins un enfant à charge <sup>d</sup>	3.9	1.5	3.5	0.78	..	..	..	..
<b>Royaume-Uni</b>								
Avec le plus jeune enfant de moins de 6 ans	3.5	1.4	2.6	0.88	4.5	0.2	0.9	5.6

.. Non disponible.

- a) Les données sur l'utilisation du temps ne sont pas toujours comparables entre pays (ou même par pays) pour plusieurs raisons : les définitions et les questionnaires sont différents pour déterminer chaque catégorie. En général, ici, le travail rémunéré inclut le travail dans une entreprise familiale (ce qui explique pourquoi quelques femmes au foyer ont répondu avoir un travail rémunéré) et la moyenne est calculée sur une année, week-ends et congés annuels compris (ce qui explique pourquoi les chiffres paraissent bas). La garde d'enfant est définie au sens strict, comme engagement physique de la part des parents et inclut, par exemple, de nourrir, laver et habiller les enfants. Les autres tâches non rémunérées sont définies au sens large et incluent, par exemple, le trajet maison-école avec les enfants, la cuisine, la vaisselle, le ménage et les courses.
- b) En Finlande, les femmes au foyer ne sont pas actives : elle sont exclues du marché du travail, au chômage ou en congé de garde d'enfant à domicile. Voir les notes du tableau de l'encadré 3.1.
- c) Pour ce ratio, le travail non rémunéré est composé du temps employé pour la garde d'enfant et pour les autres tâches non rémunérées.
- d) Pour le Canada et pour la province de Québec, l'enfant à charge a moins de 17 ans ; en Finlande, moins de 18 ans ; en Suède, de 7 à 17 ans ; et au Royaume-Uni, moins de 15 ans, sauf pour le travail rémunéré où l'enfant a moins de 17 ans.
- e) Les données concernant les hommes et les femmes chefs de familles monoparentales en Suède sont issues de Statistique Suède (2003), Tid för vardagsliv (Le temps pour la vie quotidienne : L'emploi du temps des femmes et des hommes 1990/91 et 2000/01), n° 99, Örebro, Suède ; et, concernant les autres données de 1991 pour les femmes de OCDE (2001), Perspectives de l'emploi, OCDE, Paris. Les hommes chefs de familles monoparentales sont trop peu nombreux pour cette catégorisation.
- f) Pour les données concernant les hommes, l'enfant est âgé de moins de 7 ans.

Source : Pour le Canada, la Finlande et la province de Québec, les informations sont communiquées par les autorités nationales et provinciale ; pour la Suède, voir note e) de ce tableau ; et pour le Royaume-Uni, les estimations du travail rémunéré et des autres tâches non rémunérées sont issues de l'Enquête sur la population active (2002-2003) et les estimations du temps de garde d'enfant sont issues de l'Enquête sur l'utilisation du temps (2000-2001).

le foyer n'est pas encore scolarisé, les hommes britanniques (61 %) et, dans une moindre mesure, les femmes britanniques (55 %), les hommes et femmes finlandais (43 % et 37 %, respectivement) pensent que les femmes devraient rester à la maison, tandis que les attitudes en Suède favorisent plutôt le travail à temps partiel pour les mères de jeunes enfants (GESIS, 2004)<sup>21</sup>. En revanche, les pères canadiens semblent depuis la fin des années 80 réduire l'écart des sexes pour le travail domestique non rémunéré et la garde des enfants (Zuzanek, 2001).

### **6.5.2. Pourquoi certains parents ne réduisent-ils pas plus leur horaire de travail ?**

La décision parentale de réduire ou non l'horaire de travail après la naissance d'un enfant dépend de nombreux facteurs, dont les préférences individuelles des parents (pour s'occuper eux-mêmes de leur enfant ou pour le travail), la rémunération du conjoint, les autres sources de revenu du ménage et le coût des autres modes de garde (qui varient souvent selon l'âge de l'enfant)<sup>22</sup>. Les décisions quant à celui des deux parents qui, éventuellement, travaillera moins pour garder les enfants sont influencées par le montant des revenus qui seront perdus<sup>23</sup>. Les revenus du père étant généralement plus élevés que ceux de la mère (chapitre 3), il est plus probable que ce sont les mères et non les pères qui prendront un congé ou travailleront à temps partiel après la naissance de l'enfant.

Cependant, ces décisions maternelles à propos du marché du travail sont-elles une réponse au déséquilibre entre le travail et la vie personnelle ou est-ce le fait que les employeurs partent de l'idée que les responsabilités familiales des mères portent ombrage à leur travail et réduisent leur productivité ? Il n'est pas facile de déterminer dans quel sens joue la relation entre la pression liée aux exigences et le comportement des femmes sur le marché du travail. Il apparaît toutefois que pour les mères, plus que pour les pères, l'exercice d'un emploi entraîne un stress dû au trop grand nombre de rôles à jouer et à leurs interférences : par exemple, parmi les parents canadiens qui travaillent à temps plein, les femmes sont 70 % plus sujettes que les pères à un stress sévère dû au manque de temps. Ce phénomène contribue aussi au choix des mères pour l'ajustement de leur horaire de travail ou pour les entreprises (ou les secteurs) où les pratiques sont favorables aux familles. Il existe des données qui démontrent que les femmes choisissent volontairement de changer de travail et rentrer dans le secteur public qui à plus de mesures d'aménagement du temps de travail en faveur des familles et une pénalisation salariale moindre pour le fait d'avoir des enfants (Nielsen *et al.*, 2004).

En dépit de la législation sur la parité hommes/femmes et les mesures de non-discrimination prises au travail (encadré 6.3), les femmes font face à plus d'obstacles pour avancer dans leur carrière que les hommes. Le comportement

### Encadré 6.3. Mesures visant la parité hommes/femmes pour les mères qui travaillent

Les pays qui figurent dans cette étude ont une législation qui protège les mères contre la discrimination directe et indirecte à travers les lois sur les sexes et/ou sur l'emploi. Par ailleurs, ils disposent de mesures dans le domaine de la santé et de la sécurité qui protègent les femmes enceintes ; par exemple, au Royaume-Uni, certaines de ces mesures sont étendues aux premiers mois qui suivent la naissance et à la période d'allaitement. Dans la province de Québec, les médecins sont responsables pour déterminer la sécurité du lieu de travail pour une femme enceinte ou allaitant et peut demander une réaffectation ou un congé payé si l'employeur ne peut pas améliorer les conditions de travail. En outre, la Finlande et la Suède ont mis en place de diverses politiques pour réduire l'inégalité des sexes sur le marché du travail, bien que leur réussite semble avoir été limitée. Dans ces deux pays, les employeurs doivent aussi mener une enquête annuelle sur les salaires, qui est surveillée par l'ombudsman pour l'égalité des chances. Ce processus fait supporter des frais administratifs aux employeurs, mais les avantages justifiant l'approche ne sont pas clairement définis : les rapports annuels sur la parité des sexes qui évaluent les progrès sur les lieux de travail sont par nature très réfléchissants et ne semblent pas conduire à des changements structurels de comportement, comme, par exemple, la prolongation de la prise de congés par les pères.

En Finlande, pour réduire les différences de salaires entre les sexes (qui vont de 3.5 % pour les cols bleus à 6 % pour les cols blancs dans l'industrie), des accords sectoriels prévoient pour les employés travaillant dans la même entreprise, avec le même statut et la même charge de travail une prime salariale pour réduire les disparités salariales reflétant la répartition sectorielle des femmes (Kuusisto, 2004). La prime est calculée sur la proportion de femmes employées dans le secteur (plus la proportion est forte, plus la prime est élevée), mais elle a eu peu d'incidence sur la réduction de l'écart des salaires entre les sexes.

Il est impossible de préciser la proportion de travailleuses enceintes qui sont victimes de harcèlement professionnel. Les preuves sont peu nombreuses, notamment parce que de nombreuses femmes susceptibles de porter plainte s'en abstiennent en raison des coûts associés, ou pour éviter une nouvelle détérioration de la relation avec leur employeur ou encore parce qu'elles ont peu confiance dans les processus de recours. Néanmoins, les recherches des commissions pour l'égalité des chances suggèrent que le problème persiste. Par exemple, l'ombudsman pour l'égalité des chances en Suède (*Jämställhetsombudsmannen* ou JämO) a récemment observé une forte augmentation du nombre de plaintes pour discrimination envers les femmes

### Encadré 6.3. Mesures visant la parité hommes/femmes pour les mères qui travaillent (suite)

enceintes, dont certaines pourraient s'expliquer par la nouvelle campagne d'information menée par le JämO sur les droits des femmes. En Angleterre et au pays de Galles, environ 1 000 femmes par an engagent une procédure pour licenciement abusif durant la grossesse (Carvel, 2004). Ces estimations sont considérées comme la partie émergée de l'iceberg, la plupart des cas étant réglés à l'amiable (EOC, 2004). Au Québec, presque deux tiers des cas sont résolus hors du tribunal et 14 % de ces cas sont relatifs à la discrimination envers les femmes enceintes (ministère du Travail, Québec, 2003).

des femmes sur le marché du travail est influencé par la crainte que le fait de prendre un congé rémunéré ou non ou de réduire son temps de travail pour s'occuper des enfants soit inévitablement considéré par les employeurs comme le signal d'un engagement et d'une productivité réduits (Spence, 1973). Environ 40 % des parents britanniques estiment que la prise régulière de congés pour s'occuper des enfants a une incidence négative sur la carrière professionnelle (Stevens et al., 2004)<sup>24</sup>. Plus l'absence est longue, plus il est probable que l'employeur en déduira le faible engagement de l'employé. Étant donné que le nombre de pères qui prennent un congé ou réduisent leur temps de travail après la naissance d'un enfant est très faible, les rares pères qui agissent ainsi sont fortement exposés à subir une grave pénalisation de leur carrière (Jansson et al., 2003 ; Albrecht et al., 1999).

Le signalement de la situation peut freiner l'avancement professionnel des mères et la progression de leurs revenus (Flexexecutive, 2002), mais il est difficile d'obtenir des données sur l'importance de cet impact. Il est cependant clair que les écarts de salaire entre les sexes dans le décile de revenus le plus élevé sont supérieurs dans les quatre pays étudiés à la moyenne de l'OCDE et les études nationales font souvent référence à des femmes qui ont des difficultés à accéder aux postes les plus élevés (chapitre 3). En Finlande et en Suède, ce phénomène tient aussi parfois au coût élevé des services domestiques. En conséquence, au lieu de travailler beaucoup et de poursuivre leur carrière, les femmes de ces pays retournent chez elles après un temps de travail standard et exécute les tâches ménagères, alors que les femmes vivant dans un pays où les services domestiques sont relativement bon marché, comme aux États-Unis, trouvent plus facile (moins onéreux) de poursuivre leur carrière (Datta Gupta et al., 2001). Pour porter assistance aux femmes de poursuivre plus facilement leur carrière, une grande compagnie d'assurance suédoise a organisé un service d'assistance personnelle grâce à un domestique

pour ses employés afin de compenser le coût élevé du travail ménager sur le marché. Le domestique subventionné par la compagnie effectue les tâches ménagères des employés comme la blanchisserie, les courses, la réparation des appareils ménagers ou l'achat des cadeaux d'anniversaire.

Au Royaume-Uni, l'attitude de la plupart des pères en faveur d'une plus grande égalité dans la répartition par sexe des rôles familiaux est contredite par le temps qu'ils passent à s'occuper de leurs enfants : les pères dans les postes professionnels et ceux dont le temps de travail est élevé sont moins susceptibles de s'occuper de leurs enfants ou de sacrifier leur carrière (Dex, 2003). Pour encourager les hommes à prendre davantage de congés pour s'occuper de leurs enfants, les systèmes finlandais et suédois de congé parental réservent des périodes spécifiques de congé uniquement pour les pères (tableau 6.1). Cependant, les pères finlandais et suédois n'utilisent respectivement que 4.3 % et 17 % du total des jours de congé parental disponibles. Le système finlandais réglemente strictement les périodes pendant lesquelles les pères peuvent prendre un congé rémunéré, si bien que la plupart des nouveaux pères (environ 80 %) prennent des congés juste au moment de la naissance. En Suède, les pères prennent plus de congés, mais leur comportement n'a pas fondamentalement changé en dépit de droits à congé non transférables et de taux élevés de garantie de revenu : les parents ont tendance à combiner leur congé parental avec les vacances de Noël ou d'été. L'augmentation des congés pris par les pères est aussi freinée par l'attitude des mères, qui ne veulent pas réduire la durée de leur congé et par les pratiques sur le lieu de travail : les conventions collectives peuvent prévoir des compléments pour la rémunération des congés pour les mères, mais pas toujours pour les pères.

Les réformes proposées en Suède incluent l'augmentation de la garantie publique de ressources durant le congé, cette générosité accrue devant rendre les pères davantage enclins à prendre un congé. Cependant, cette réforme est plutôt susceptible d'accroître encore la durée effective du congé des mères, ce qui peut être contre productif. On pourrait progresser en prolongeant graduellement l'individualisation des droits aux congés parentaux rémunérés, ce qui pourrait renforcer le taux d'activité des mères (Pylkkänen et Smith, 2003). Un système de congé entièrement individualisé n'existe pas encore dans l'OCDE, mais le système islandais est celui qui va le plus loin : chaque parent a droit à un congé non transférable de trois mois et à un congé partagé de trois mois avant que l'enfant atteigne l'âge de 18 mois. L'organisation actuelle est relativement nouvelle, mais, d'ores et déjà, les pères qui travaillent prennent environ 30 % du total des jours de congé disponibles<sup>25</sup>.

### 6.5.3. Pourquoi les employeurs n'aménagent-ils pas davantage le temps de travail ?

Les employeurs ont intérêt à rendre les fonctions professionnelles plus favorables à la vie de famille. Ces politiques aident à motiver le personnel et à le retenir (et augmentent les chances de voir les mères reprendre leur travail à l'expiration du congé de maternité) et elles attirent de nouveaux travailleurs tout réduisant le stress et l'absentéisme au travail et améliorant la loyauté du personnel (Bevan et al., 1999 ; Comfort et al., 2003 ; Duxbury et al., 1999 ; Johnson, 1995 ; Gray, 2002 ; et Nelson et al., 2004). De plus, un contrôle des employés sur la mise en place des politiques en faveur de la famille (comme par exemple le choix d'un emploi du temps dans le travail) va également de pair avec la réduction des interférences entre travail et vie privée (Sparks et al., 2001). Les politiques qui permettent aux femmes d'atteindre des postes de direction aideront les employeurs qui les implantent à avoir accès à un vivier plus large de travailleurs qualifiés (Catalyst, 2004), le coût de l'absence de politiques favorables aux familles étant le plus élevé pour les secteurs employant une forte proportion de femmes (Wortsman et Lochhead, 2002).

À côté des avantages, on trouve aussi des coûts. L'introduction d'horaires de travail flexibles peut avoir un coût prohibitif par rapport à celui de la production existante par équipes. L'embauche de travailleurs supplémentaires pour maintenir les niveaux de productivité et de production engendre des frais de formation supplémentaires. Les coûts comme les avantages pour les entreprises des politiques favorables à la famille sont une fonction croissante de i) la difficulté avec laquelle les travailleurs (qualifiés) peuvent être remplacés et ii) l'importance attachée par ces travailleurs à l'accès à une politique favorable à la famille. Ce dernier facteur détermine aussi l'intensité avec laquelle les syndicats sont susceptibles de négocier pour obtenir des politiques d'aide aux familles (encadré 6.2 ci-dessus). Les responsables politiques au Canada, par exemple, hésitent à imposer des coûts supplémentaires aux employeurs canadiens qui font face à la compétition avec les États-Unis.

Lorsqu'on les interroge sur les effets positifs (quantifiables) de l'introduction au travail de mesures favorables aux familles, les entreprises font souvent état de réductions importantes de la rotation du personnel, des coûts de recrutement et de formation et de l'absentéisme. La recherche naissante corrobore ce tableau, mais les observations sont souvent fondées sur les cas en particulier<sup>26</sup>. En général, il est difficile d'identifier séparément l'effet précis de l'introduction des horaires de travail flexibles sur les performances de l'employé et/ou sur les profits de l'entreprise. En outre, il n'existe pas de panacée : la mesure la mieux adaptée varie selon les entreprises<sup>27</sup>.

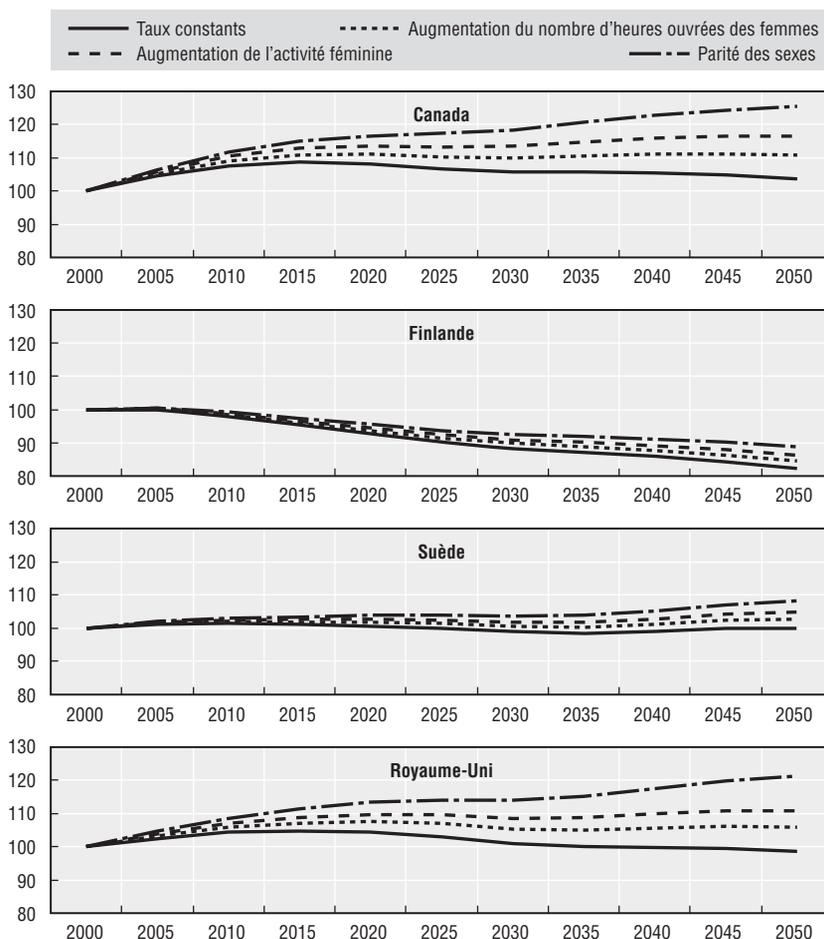
L'offre sur le lieu de travail d'un soutien pour faciliter la vie de famille semble néanmoins bien inférieure à ce qu'elle pourrait être et cela revêt une importance particulière pour les parents britanniques et canadiens qui dépendent beaucoup plus de l'aide individuelle au travail que leurs homologues finlandais et suédois. La faiblesse de l'aide sur le lieu de travail est en partie due aux capacités financières et organisationnelles souvent limitées des nombreuses petites et moyennes entreprises en matière d'aménagement favorable à la vie de famille. En outre, les chefs d'entreprise ne sont peut-être pas pleinement conscients des avantages retirés de l'introduction de politiques favorables à la famille et exagèrent les coûts qu'elles entraînent. Ce facteur est important, car la décision d'introduire des mesures favorables à la famille résulte souvent d'une décision personnelle prise par un seul individu (ou un groupe de personnes) au niveau de la direction de l'organisation sur la manière dont l'entreprise doit se comporter en tant qu'employeur. Le manque d'engagement des cadres supérieurs et moyens envers l'introduction d'une aide à la vie familiale freine aussi une plus large application des politiques favorables aux familles.

En théorie, les entreprises devraient être plus enclines à investir dans des mesures favorables à la famille sur un marché du travail étroit. Les marchés du travail sont actuellement relativement étroits dans les quatre pays étudiés, ce phénomène étant peut-être le moins prononcé en Finlande (chapitre 3). Néanmoins, les tendances démographiques devraient rendre les politiques favorables à la famille plus intéressantes, les entreprises se faisant de plus en plus concurrence pour attirer les travailleurs, dont beaucoup aimeraient avoir accès à des mesures d'aide à la vie familiale (Fortin, 2004).

Les gains potentiels qui pourraient venir d'une plus grande fidélité de la main-d'œuvre féminine seraient surtout significatifs au Canada et au Royaume-Uni : la modification de la participation des femmes (en termes de nombre de personnes et d'heures) augmenterait l'offre effective de main-d'œuvre dans les deux pays d'environ 20 % en 2050 (graphique 6.5). Ces effets sont plus modestes en Finlande et en Suède (plus faibles écarts d'emploi entre les sexes pour les groupes plus âgés), mais néanmoins essentiels aux deux économies sur le long terme, puisqu'une augmentation des taux d'emploi des femmes par rapport aux taux actuels d'emploi des hommes accroîtrait l'offre de main-d'œuvre d'environ 10 %. Cela est particulièrement important pour la main-d'œuvre finlandaise, car si les taux actuels d'emploi ne changent pas, la main-d'œuvre se contractera de près de 20 % sur les 50 prochaines années. Une raison de plus pour reconsidérer les politiques qui encouragent les mères à interrompre leur carrière pour des périodes prolongées.

### Graphique 6.5. Des politiques plus favorables aux familles peuvent limiter le déclin prévu de la main-d'œuvre en Finlande

Total des heures hebdomadaires de 2000 à 2050 (prévisions), 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 – Augmentation de l'activité féminine » : suppose que les taux de participation féminine atteignent le niveau des taux masculins actuels dans chaque pays en 2050, et que le nombre d'heures hebdomadaires soit constant pour les hommes et les femmes entre 2000 et 2050.

« 3 – Augmentation du nombre d'heures ouvrées des femmes » : suppose que les taux de participation sont constants, et que le nombre d'heures hebdomadaires ouvrées des femmes atteignent celui des hommes dans chaque pays 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 rejoignent celui des hommes, dans chaque pays en 2050.

Source : OCDE, Base de données sur la population et projections de la population active (2004), et Base de données sur les heures habituelles de travail hebdomadaires (2004).

#### **6.5.4. Comment les politiques publiques peuvent-elles rendre le lieu de travail plus favorable à la famille ?**

En Finlande et en Suède, une accentuation de l'intervention des pouvoirs publics en faveur de l'aménagement du temps de travail semble peu nécessaire, sauf, peut-être, en ce qui concerne l'emploi à temps partiel en Finlande. Certaines mesures existent pour encourager le travail à temps partiel des parents (voir ci-dessus), mais elles sont très peu utilisées. Les mères de très jeunes enfants sont fortement incitées à ne pas occuper d'emploi rémunéré (chapitre 5) et sans réforme dans ce domaine, il est difficile de fidéliser davantage les mères de jeunes enfants, pour un travail à temps partiel ou à temps plein.

Une législation directive n'est pas toujours efficace sur les marchés du travail flexibles, où on rencontre une résistance considérable des PME à toute intervention publique qui augmente le coût du travail. L'intervention directe concernant les pratiques d'entreprises pour créer un environnement favorable aux familles est beaucoup moins étendue au Canada et au Royaume-Uni. L'intervention des pouvoirs publics pour accroître l'aide à la vie de famille sur le lieu de travail concerne les initiatives visant à augmenter la prise de conscience des avantages de cette aide et /ou la fourniture d'une aide financière aux entreprises qui prennent des mesures favorables aux familles. Au Royaume-Uni, le Fonds pour l'équilibre travail-vie personnelle (*Work-Life Challenge Fund*), qui s'inscrit dans la campagne gouvernementale en faveur de l'équilibre travail vie personnelle, agit de ces deux manières. De 2000 à 2003, ce Fonds a fourni 11 millions de GBP d'assistance financière à plus de 400 entreprises publiques et privées pour le recours à des cabinets de consultants en ressources humaines privés afin d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures ajustées d'équilibre entre le travail et la vie personnelle. L'évaluation déjà réalisée a montré que les employeurs pensent que la présence de consultants spécialisés a facilité l'acceptation et la mise en place sur le lieu de travail de politiques favorables à la famille (Nelson et al., 2004). La province de Québec soutient les entreprises en les mettant en rapport avec les consultants de Emploi Québec, un service public où les employeurs peuvent trouver une assistance concernant l'emploi, la formation professionnelle et les questions liées à la gestion des ressources humaines, y compris l'équilibre entre vie professionnelle et familiale ; jusqu'à la moitié des coûts peuvent être pris en charge par Emploi Québec. La pérennité des politiques favorables à la famille nouvellement mises en place dépend du soutien de toutes les parties concernées, y compris les syndicats et les cadres moyens, ainsi que de la réévaluation continue de l'efficacité et de l'utilisation des politiques mises en place. À l'inverse de la province de Québec, l'élément de réévaluation est absent de l'initiative britannique qui devrait être étendue pour l'inclure, ce qui

encouragera l'engagement à long terme des entreprises envers des lieux de travail favorables à la vie de famille.

Entre « l'exhortation » et « l'inscription directe des droits dans la loi » se situe l'approche politique récemment adoptée par le Royaume-Uni qui accorde aux parents britanniques ayant des enfants de moins de 6 ans le droit de demander conformément à la loi un horaire de travail flexible. Alors que la législation n'accorde pas le droit aux parents de travailler à temps partiel (comme en Suède), elle est néanmoins associée à des coûts pour les employeurs, puisqu'ils doivent justifier pourquoi ils ne souscrivent pas à telle ou telle demande. En outre, il n'existe pas encore de jurisprudence qui indique la « force » réelle (et donc l'importance des coûts supportés par les employeurs) du droit à demander un horaire flexible au Royaume-Uni.

## 6.6. Conclusions

La conception des mesures d'aménagement du temps de travail pour les parents au moment de la naissance de leur enfant diffère sensiblement dans les pays étudiés. En Finlande et en Suède, les congés rémunérés avec des taux de remplacement de revenu relativement élevés font partie intégrante du modèle de politique favorable à la famille qui fournit une aide continue de la naissance de l'enfant à sa préadolescence. En revanche, au Canada et au Royaume-Uni, la garantie de ressources pendant le congé est relativement limitée en montant et en durée et un écart sépare la date d'expiration du congé du moment où l'aide à la garde des enfants devient disponible pour tous (chapitre 4). Une fois de retour au travail, les mères finlandaises et canadiennes sont davantage susceptibles de travailler à plein-temps, de 38 à 40 heures. En Suède, la législation autorise les parents à réduire leur temps de travail jusqu'à ce que les enfants entrent à l'école et près de la moitié des mères des couples biactifs travaillent moins de 35 heures par semaine. Les mères britanniques ont davantage tendance à travailler à temps partiel ou plus récemment à demander un aménagement de travail flexible en accord avec la loi. Plutôt que de réduire leur temps de travail, les pères britanniques ont des longs horaires de travail et près d'un tiers d'entre eux travaillent plus de 48 heures par semaine, ce qui soulève des inquiétudes quant au temps que les pères peuvent consacrer à leurs enfants.

En Finlande et en Suède, les conventions collectives couvrent environ 90 % des employés, tandis que les parents qui travaillent au Canada et au Royaume-Uni utilisent beaucoup plus l'aide fournie *individuellement* sur le lieu de travail. Les temps de travail flexibles (sans réduction de l'horaire hebdomadaire) sont beaucoup plus fréquents au Canada (en particulier chez les hommes) qu'au Royaume-Uni, où les femmes ont souvent recours au temps partiel. Les autres formes de temps de travail flexible restent très rares

au Royaume-Uni (comme le télétravail, les horaires resserrés ou les horaires réduits temporairement), mais un quart des très grands employeurs britanniques (le plus souvent dans le secteur public) offrent à leurs employés des contrats en accord avec le calendrier scolaire. Le travail des parents en postes relayés semble largement répandu au Canada, où les parents dans presque la moitié des couples à deux salaires utilisent des horaires atypiques pour synchroniser leur travail à temps plein et les obligations de garde des enfants.

Les entreprises ont « intérêt de rentabilisation » à aménager le travail dans un sens favorable à la famille. Ces entreprises qui ont introduit des mesures de ce type font souvent état de réductions significatives dans la rotation du personnel, dans les frais de recrutement et de formation et des taux d'absentéisme, ainsi que de l'augmentation des chances de voir les mères retourner au travail à la fin de leur congé de maternité. Toutefois, les preuves tangibles de cet intérêt sont difficiles à trouver, puisqu'il n'est pas facile d'identifier séparément l'effet précis, par exemple, de l'introduction d'horaires de travail flexibles sur les performances du travailleur et/ou sur les bénéficiaires.

La question se pose de savoir si une combinaison de mesures publiques, de stipulations législatives (comme en Finlande et en Suède), d'encouragements et de services personnalisés est davantage susceptible d'améliorer l'accès à l'aménagement du temps de travail en faveur des familles que l'usage accru des incitations fiscales. En général, les législations directives ne sont pas toujours efficaces sur les marchés du travail flexibles car elles se heurtent à la résistance considérable des petites et moyennes entreprises à toute intervention publique qui grève le coût du travail. Une façon de surmonter cette opposition est de soutenir financièrement des initiatives de conseil qui fournissent des recommandations personnalisées aux entreprises, comme c'est le cas au Royaume-Uni, mais pour que ces initiatives soient efficaces, elles doivent inclure un mécanisme de réévaluation, comme au Québec, pour assurer l'engagement à long terme de l'entreprise. L'initiative récemment prise pour accorder aux parents britanniques le droit de demander des horaires de travail flexibles montre clairement que le modèle politique est en faveur d'un environnement professionnel plus adapté aux familles, mais elle entraîne des coûts pour les employeurs – dont l'importance n'est toutefois pas déterminée – étant donné que la jurisprudence n'a pas encore établi l'étendue des droits qui découlent du droit de demander un horaire de travail flexible.

Dans les quatre pays étudiés, les femmes passent plus de temps à s'occuper des enfants que les hommes ; elles prennent énormément plus de congé parental que les pères et sont les plus susceptibles de réduire leurs heures de travail après la naissance de leur enfant. Les maris gagnant en moyenne davantage que leurs épouses, leur contribution au revenu familial

est la plus forte. Par rapport au Canada et au Royaume-Uni, la Finlande et la Suède accordent traditionnellement beaucoup d'attention à la recherche de la parité des sexes dans l'élaboration des politiques. Néanmoins, beaucoup de femmes finlandaises ont du mal à trouver la sécurité de l'emploi avant de fonder une famille. Le nombre des mères finlandaises qui utilisent l'allocation de garde d'enfants à domicile étant vraiment très élevé, il n'est pas étonnant que les employeurs hésitent à embaucher une personne qui peut prendre un congé de trois ans. En Suède, la longueur des congés contribue aussi à l'absence des mères de leur travail pendant plus d'un an, ce qui a peu de chances de faire avancer leur carrière.

Afin que les femmes qui prennent un congé soient moins pénalisées, les politiques finlandaises et suédoises cherchent à augmenter le nombre des pères qui prennent un congé parental d'une plus grande durée en leur réservant exclusivement des semaines de congé généreusement rémunérées. Ces politiques ont obtenu un certain succès, puisqu'en Suède par exemple, la part des pères dans le total des jours de congé parental est passée de 11 % en 1994 à 17 % en 2003. Cependant, ce phénomène ne reflète pas un changement fondamental de comportement, puisque les mères sont pratiquement les seules à prendre de longues périodes de congé. Parmi les réformes politiques suggérées, citons l'augmentation de la garantie publique de ressources pendant le congé ; celle-ci est cependant plutôt susceptible d'allonger encore la durée effective des congés pris par les femmes, ce qui peut être contre productif. Le comportement des pères ne constitue pas le seul problème, car les mères semblent souvent peu disposées à laisser à leur partenaire le bénéfice du congé. Un comité du gouvernement suédois passe en revue différents aspects du système du congé parental et différentes options destinées à améliorer l'équité hommes/femmes sont prises en considération, notamment une prime aux parents qui partagent de façon égale les droits au congé parental, l'augmentation de la durée des périodes de congé non transférables entre parents, et/ou une meilleure information apportée aux deux parents sur les droits des pères aux congés parentaux. En Suède, comme dans la plupart des pays de l'OCDE, un vrai débat politique doit s'amorcer sur l'égalité dans le partage de la garde pendant les premiers mois de l'enfant.

## Notes

1. Des données pour comparer la distribution des heures de travail entre le Canada et la province de Québec sont disponibles, mais celles-ci ne sont pas complètement comparables avec celles des autres pays dans ce volume (comme présenté sur le graphique 6.2). L'incidence des horaires de travail de femmes qui correspondent à un travail à temps partiel ou à temps plein est semblable pour le Canada et la province de Québec (respectivement, 27 % et 28 % des femmes travaillent moins de 30 heures hebdomadaires), mais légèrement plus de

canadiennes (36 %) travaillent plus de 40 heures par semaine par rapport au québécoises (30 %).

2. Bien que, dans la plupart des pays de l'OCDE, la tendance générale ait été à une réduction du temps de travail annuel (sauf en Suède, voir chapitre 3), les horaires de travail se sont davantage polarisés au Canada et au Royaume-Uni entre le début des années 80 et la fin des années 90 : un nombre croissant d'employés avait de long temps de travail, alors que pendant la même période, l'incidence du travail à temps partiel s'accroissait. Depuis la fin des années 90, l'incidence du travail à temps partiel est restée stable, alors que la prédominance des longs temps de travail s'est réduite depuis 1996 au Canada et 1998 au Royaume-Uni (OCDE, 2004g).
3. Selon une étude longitudinale sur la petite enfance au Québec, seul un tiers de mères d'enfants de deux ans et demi travaille plus de 40 heures par semaine, contre 70 % des pères (Rochette et Deslauriers, 2003).
4. Les employés soumis à la législation fédérale du travail au Canada sont ceux qui travaillent dans les secteurs suivants : le gouvernement fédéral, les transports interprovinciaux ou internationaux (aériens, terrestres, maritimes), l'infrastructure physique de communication, la radiodiffusion et la télévision, les banques, la pêche, les entrepôts alimentaires et l'extraction et la transformation de l'uranium.
5. Jusqu'en 1940, la politique concernant les affaires sociales et l'emploi était sous la juridiction des Provinces canadiennes, mais à la suite d'un amendement de la constitution, les paiements au titre de l'assurance-chômage sont tombés sous la juridiction fédérale. Elaboré à l'origine pour l'assurance chômage, le nouveau système de l'Assurance-emploi (AE) inclut maintenant des garanties spéciales de revenu dans quatre domaines : congé de maternité, congé parental, congé pour compassion pour raisons familiales et maladie. Une réforme, décidée par les administrations du Canada et du Québec, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006. Celle-ci donne aux résidents de Québec l'accès aux prestations de congé de maternité et parental grâce au programme de l'assurance parentale du Québec (SDC, 2005). La nouvelle réglementation sur les taux de paiement et sur la période diffère de la précédente, la couverture du nouveau programme de la province de Québec étant étendu aux travailleurs indépendants (MESSF, 2005a).
6. Des modifications ont été apportées au système canadien d'assurance-emploi (AE) afin d'augmenter l'éligibilité des travailleurs. Le 30 juin 1996, l'éligibilité à l'AE est passée d'un système basé sur les semaines à un système basé sur les heures et, le 31 décembre 2000, le nombre d'heures de travail requis pour être assuré est tombé de 700 à 600 heures. Après le premier changement, le pourcentage de demandes d'allocation de maternité par naissance a augmenté de trois points de pourcentage, mais a baissé de deux points de pourcentage en 1998. La réduction du nombre d'heures requises a fait augmenter les demandes d'allocation de maternité par naissance de sept points de pourcentage après 2001.
7. En Finlande, les revenus moyens placent les travailleurs dans une des catégories assurant le niveau de remplacement du salaire le plus élevé. En moyenne toutefois, le taux de remplacement en Finlande a été de 66 % de leur dernier salaire pour l'ensemble des travailleurs en 2002 (Gornick et Meyers, 2003).
8. Au Canada, dans certaines circonstances, les mères sont éligibles à 65 semaines d'allocation de maternité, d'allocation parentale et d'allocation maladie combinées. Voir l'annexe de l'étude.
9. Durant l'automne de 2004, en plus de plusieurs propositions sur les mesures pour la garde d'enfant, les autorités britanniques ont proposé de prolonger la durée du

congé de maternité payé (Ordinary Maternity Leave) jusqu'à neuf mois à partir de 2007 (et ensuite pour une année entière)

10. Quelques Provinces au Canada permettent à chaque parent de prendre la durée maximale du congé parental, à titre individuel, sans solde mais avec une protection du travail.
11. Cela n'est pas toujours nécessaire dans la province de Québec, qui dispose du programme d'allocation de maternité du Québec (PRALMA) pour couvrir la période d'attente des allocations de l'AE (voir l'annexe de l'étude).
12. L'enquête de Hudson *et al.* (2004) inclut un taux élevé de mères britanniques qui travaillent (85 %) et qui sont éligibles à un congé de maternité supplémentaire (Additional Maternity Leave). Les répondants à l'étude étaient des mères qui avaient travaillé au moins 26 semaines avant la naissance de leur enfant, et avaient donc plus de chances de remplir les critères d'emploi pour un congé de maternité supplémentaire (un an d'emploi continu chez l'employeur avant le début de la 11<sup>e</sup> semaine qui précède la semaine prévue pour la naissance).
13. Des études aux États-Unis et au Royaume-Uni, où les congés de maternité sont relativement courts (12 semaines et 18 semaines, respectivement, au moment de l'étude), suggère que les employeurs ne sont pas soumis à des coûts directs importants à cause des politiques de congés (Hofferth et Curtin, 2003 ; Edwards *et al.*, 2003). En outre, l'attitude des employeurs n'est pas toujours fiable dans les enquêtes : les PME ont souvent peu de connaissances sur les règles administratives des congés de maternité et les apprennent seulement en cas de nécessité. Au Royaume-Uni, les petites entreprises reçoivent un taux de remboursement préférentiel par rapport aux plus grandes entreprises qui peut être égale à 104 % des prestations de maternité payées.
14. Par donner un exemple de ce qui prête à confusion, si un employeur au Royaume-Uni fournit à une mère, après son retour d'une année complète de congé, un emploi similaire au lieu du même emploi, parce que son poste précédent est désormais occupé par son remplaçant, l'employeur peut être convaincu de discrimination aux termes de la Loi sur la discrimination hommes femmes de 1975 (Sex Discrimination Act), mais non pas en vertu de la Loi sur les droits de l'emploi (Employment Rights Act) qui régit le congé de maternité.
15. En 2003, dans respectivement 6 % et 7 % des lieux de travail britanniques, les employés occupant ou non des fonctions de direction se sont retirés de la législation sur le temps de travail (Woodland *et al.*, 2003). Parmi les employés travaillant plus que les 48 heures contractuelles, seuls 25 % avaient signé des « opt-out » (accords de retrait) avec leurs employeurs (Stevens *et al.*, 2004).
16. Au Royaume-Uni, la loi autorise les employeurs à intégrer les huit jours fériés publics (bank holidays) dans le droit des employés à quatre semaines de vacances.
17. Le travail à temps partiel involontaire chez les femmes est le plus fréquent parmi les femmes qui travaillent à temps partiel en Finlande (36 %), suivie du Canada (27 %) et de la Suède (22 %). Pour réduire le travail à temps partiel involontaire, les autorités suédoises ont financé (100 millions de SEK sur une période de trois ans se terminant en 2004) le projet HELA (« temps plein ») qui encourage les initiatives publiques et privées de travail à temps plein. Les résultats du programme n'ont pas encore été évalués.
18. Pour protéger les droits des travailleurs à temps partiel et en contrat à durée déterminée, la Finlande (2001) et la Suède (2002) ont modifié leur législation sur l'emploi et le Royaume-Uni quant à lui a introduit une nouvelle réglementation

en 2000 (travailleurs à temps partiel) et en 2002 (travailleurs à contrat à durée déterminée). Les travailleurs sont protégés contre la discrimination en termes de salaire et de conditions de travail : ils ont droit à une rémunération au prorata, à l'accès au régime de retraite de l'employeur, à des congés maladie rémunérés, à des congés de maternité, à des congés parentaux et à accès à des formations.

19. Jusqu'en 1999, les employeurs britanniques ne cotisaient pas à la sécurité sociale pour les travailleurs gagnant moins d'un certain niveau de rémunération (64 GBP par semaine), ce qui encourageait les emplois à temps partiel peu payés. Bien que cette incitation ait disparu pour être remplacée par un système plus progressif, les employeurs peuvent toujours conserver une partie de leur main-d'œuvre en dessous de la première tranche (91 GBP) pour éviter des coûts et les formalités administratives. En outre, une nouvelle incitation à la création d'emplois à temps partiel est née en octobre 2001 avec la réglementation exigeant que les employeurs ayant plus de cinq employés « éligibles » offrent un régime de retraite ou versent des cotisations retraite. Les employés à temps partiel ne sont pas « éligibles » si leur rémunération est inférieure au seuil le plus bas, soit 79 GBP par semaine en 2004 (Kingsmill, 2001).
20. Au Canada néanmoins, le ratio du temps consacré par les femmes et les hommes travaillant à temps plein à la garde des enfants a légèrement diminué, passant de 1.82 en 1992 à 1.72 en 1998 (Clark, 2001).
21. En ce qui concerne les observations de GESIS (2004) sur les attitudes envers les mères au travail, elles n'incluent pas des résultats du Canada. Les données doivent être interprétées avec beaucoup de précaution car les résultats des enquêtes ne sont pas indépendants des circonstances et du modèle national. Afin d'apprécier l'importance de ce facteur, Antecol (2000) a étudié aux États-Unis le comportement vis-à-vis du marché de travail des premières et secondes générations d'immigrants par rapport à leurs pays d'origine. Une fois neutralisées les variables exogènes et endogènes, les disparités entre hommes et femmes d'origine britannique, canadienne, finlandaise et suédoise en terme de taux d'activité sont en fait minimales, ce qui soutient l'argument que le modèle national est un facteur important pour expliquer les différences entre les attitudes par pays.
22. Le coût de la garde des enfants constitue souvent une barrière au travail des femmes, comme c'est le cas pour beaucoup de familles monoparentales qui touchent le revenu minimum au Royaume-Uni (Herrington et Cattell, 2004).
23. De la même façon, le montant des revenus non perçus pour cause de congé influence aussi la décision parentale concernant la durée du congé ou du travail à temps partiel. En général, plus la diminution des revenus est faible, plus le temps partiel ou le congé a tendance à durer (voir section 6.3.2).
24. La Commission de l'égalité des chances du Royaume-Uni (Equal Opportunities Commission) a reçu des rapports faisant état de mères qui ne peuvent pas obtenir l'assouplissement de leur horaire de travail après leur retour de congé de maternité. Dans certains cas, les employeurs proposent aux femmes d'accepter une réduction de leurs responsabilités professionnelles en échange d'un assouplissement de leur horaire de travail (Womack, 2004).
25. En Islande, les parents éligibles qui travaillent reçoivent des allocations de congé parental non plafonnées équivalant à 80 % des revenus moyens et les parents qui ne travaillent pas bénéficient d'un versement minimum garanti allant de 18 % à 40 % des revenus moyens. L'organisation actuelle s'applique depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et, bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer pleinement ce changement de politique, les premières données montrent une augmentation

dans l'utilisation relative faite par les hommes des congés parentaux par rapport aux femmes : les pères prennent en moyenne 83 jours de congé parental, soit 30 % du total des jours autorisés (Einarsdottir et Pétursdottir, 2004). Les dépenses publiques pour les allocations de congé étaient estimées en 2003 à environ 0.75 % du PIB (OCDE, 2003b).

26. Par exemple, l'implantation dans un cabinet de consultants de taille moyenne d'un ensemble flexible d'avantages (comme des jours de congé supplémentaires ou des congés non rémunérés) a contribué à diviser par deux la rotation du personnel et à réduire de 38 % les frais de recrutement. Une grande compagnie britannique d'avionique a mis au point une série de mesures en matière de ressources humaines comprenant du travail à domicile, des pauses dans la carrière, du travail à temps partiel, des contrats à durée déterminée et du travail partagé, ce qui lui a permis de réduire de 15 % les absences dues au stress et d'augmenter de 35 % le nombre de mères revenant de congé de maternité (DTI, 2004).
27. Meyer *et al.* (2001) ont constaté que les jours de congé payés pour s'occuper des enfants ou le télétravail (qui ne convient qu'à certains employeurs) destiné à la garde de membres de la famille malades valent la peine d'être mis en place car ils sont relativement peu onéreux et permettent aux travailleurs de pouvoir gérer les imprévus relatifs aux enfants. En revanche, l'effet du travail partagé sur les bénéfices s'est révélé négatif en raison des déséconomies d'échelle associées. Par contre, Gray (2002) estime que le travail partagé peut avoir un impact positif sur la productivité de l'entreprise, mais moins que les mesures (horaires flexibles) qui encouragent un engagement plus visible (à plein-temps) de l'employé vis-à-vis de sa fonction.

## Bibliographie

- ACALO (2002), *Équilibre travail vie de famille : Rapport aux ministres responsables du travail au Canada*, Association canadienne des administrations de la législation ouvrière, Ottawa.
- Adema, W. et M. Ladaïque (2005), « Net Social Expenditure », 3<sup>e</sup> édition, *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, OCDE, Paris.
- Albrecht, J., A. Björklund et S. Vroman (2001), « Is There a Glass Ceiling in Sweden? », IZA Discussion Paper, n<sup>o</sup> 282, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- Albrecht, J., P. Edin, M. Sundström et S. Vroman (1999), « Career Interruptions et Subsequent Earnings: A Reexamination Using Swedish Data », *The Journal of Human Resources*, vol. 34, n<sup>o</sup> 2, University of Wisconsin Press, Madison, pp. 294-311.
- Alewell, D. et K. Pull (2001), « An International Comparison and Assessment of Maternity Leave Legislation », *Comparative Labor Law & Policy Journal*, vol. 22, pp. 297-326, Champaign, IL.
- Antecol, H. (2000), « An Examination of Cross-Country Differences in the Gender Gap in Labour Force Participation Rates », *Labour Economics*, vol. 7, pp. 409-426, Amsterdam.
- Anxo, D., L. Flood et Y. Kocoglu. (2002), « Offre de travail et répartition des activités domestiques et parentales au sein du couple : Une comparaison entre la France et la Suède », *Économie et Statistiques*, Institut national de la statistique et des études économiques, n<sup>o</sup> 352-353, Paris, pp. 127-150.
- Apps, P. et R. Rees (2004), « Fertility, Taxation and Family Policy », *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 106, n<sup>o</sup> 4, Oxford, pp. 745-763.
- Bargain, O. et K. Orsini (2004), « In-Work Policies in Europe: Killing Two Birds with One Stone? », IZA Discussion Paper, n<sup>o</sup> 1445, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- Barker, J., J. Ireland, V. Morrow, F. Smith, et V. Hey (2004), « Evaluation of the Childcare Partnership Manager Role », Department for Work and Pensions, Londres.
- Barnes, M. et M. Willits (2004), « Families et Children in Britain. Findings from the 2002 Families and Children Study (FACS) », Department for Work and Pensions Research Report, n<sup>o</sup> 206, Londres.
- Batljan, I. (2001), « Focus on Fertility: From a Population Policy to a Child-Friendly Society », *Ds*, vol. 57, Fritzes public publications, Stockholm.
- Bennett, F. et J. Millar (2005), « Making Work Pay », *Benefits*, vol. 13, n<sup>o</sup> 1, Colchester, Royaume-Uni, pp. 28-33.
- Berg, A. (2004), « Report Examines Gender Pay Gap », pour l'Observatoire européen des relations industrielles (EIRO), [www.eiro.eurofound.eu.int/2004/02/feature/se0402103f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/02/feature/se0402103f.html).

- Bertram, T. et C. Pascal (2000), *Thematic Review of Early Childhood Education and Care: Background Report for the United Kingdom*, Centre for Research in Early Childhood, University College, Worcester.
- Bevan, S, S. Dench, H. Harper et S. Hayday (2004), *How Employers Manage Absence*, Employment Relations Research Series, n° 25, Department of Trade and Industry, Londres.
- Bevan, S, S. Dench, P. Tamkin et J. Cummings (1999), « Family-Friendly Employment: The Business Case », Research Brief, n° 136, Institute for Employment Studies, Department for Education and Employment, Londres.
- Bielenski, H., G. Bosch et A. Wagner (2002), *Working Time Preferences in Sixteen European Countries*, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Dublin.
- Bingley, P. et I. Walker (2001), « Rents and Work: the Implications of Housing Costs and Housing Benefits for Work Incentives in the UK », *The Economic Journal*, vol. 111, n° 471, The Royal Economic Society, Oxford, pp. 86-103.
- Blau, F. et J. Currie(2004), « Preschool, Daycare and Afterschool Care: Who is Minding the Kids », National Bureau of Economic Research Working Paper, n° 10670, Cambridge, MA.
- Bonjour, D. et R. Dorsett (2002), « New Deal for Partners: Characteristics and Labour Market Transitions of Eligible Couples », Department for Work and Pensions, Londres.
- Bonjour, D. et S. Lissenburg, (2004), *Maternity Rights in Britain 2002: Survey of Employers*, Department for Work and Pensions, Londres.
- Bradshaw, J. et N. Finch (2002), « A Comparison of Child Benefit Packages in 22 Countries », Department for Work and Pensions, Research Report, n° 174, Leeds.
- Brewer, M., A. Duncan, A. Shephard et M.J. Suarez (2003), « Did Working Families' Tax Credit Work? Analysing the Impact of In-work Support on Labour Supply and Programme Participation », Inland Revenue Working Paper, n° 2, Londres.
- Brewer, M. et A. Shephard (2004), *Has Labour Made Work Pay?*, Joseph Rowntree Foundation, York.
- Brooker, S. (2002), *Parents' Perceptions of and Attitudes towards Government Work-Life Balance Initiatives: A Survey of Parents*, Women's Equality Unit, Department of Trade Industry et Department for Education and Employment, Londres.
- Burgess, S., P. Gregg, C. Propper, et E. Washbrook (2002), « Maternity Rights and Mothers' Return to Work », The Centre for Market et Public Organisation (CMPO) Working Paper Series, n° 02/055, University of Bristol, Bristol.
- CAEC (2004), *Assurance emploi 2003 Rapport de suivi et d'évaluation*, soumis au ministre de l'HRSDC le 31 mars 2004 et préparé par l'Unité de politique stratégique de l'HRSDC (Directorat de la politique du marché du travail), Commission de l'assurance-emploi du Canada, Gatineau, Québec
- Carvel, J. (2004), « Employers Failing Pregnant Workers », *The Guardian*, 6 septembre 2004, <http://money.guardian.co.uk/work/story/0,1456,1297878,00.html>.
- Castles, F. (2003), « The World Turned Upside Down: Below Replacement Fertility, Changing Preferences and Family-Friendly Public Policy in 21 OCDE Countries », *Journal of European Social Policy*, vol. 13, n° 3, Sage Publications, Londres, pp. 209-227.

- Catalyst (2004), *The Bottom Line: Connecting Corporate Performance and Gender Diversity*, [www.catalystwomen.org/knowledge/titles/files/full/financialperformancereport.pdf](http://www.catalystwomen.org/knowledge/titles/files/full/financialperformancereport.pdf).
- CCDS (2003), « Statistics – Estimated 2002 Annual Basic Social Assistance Income by Type of Household », Conseil canadien du développement social, [www.ccsd.ca/factsheets](http://www.ccsd.ca/factsheets).
- CIPD (2004), *Employee Absence 2004: A Survey of Management Policy and Practice*, Chartered Institute of Personnel and Development, Londres.
- Clark, W. (2001), « Les indicateurs économiques de l'égalité entre les sexes 2000 », *Tendances sociales canadiennes*, Statistique Canada, Ottawa, mars.
- Cleveland, G. et M. Krashinsky (1998), *The Benefits and Costs of Good Child Care*, Childcare Resource and Research Unit, University of Toronto, Toronto.
- Cleveland, G. et M. Krashinsky (2003), *Fact and Fantasy: Eight Myths about Early Childhood Education and Care*, Childcare Resource and Research Unit, University of Toronto, Toronto.
- Comfort, D., K. Johnson et D. Wallace (2003), *Travail à temps partiel et pratiques favorables à la famille dans les entreprises canadiennes*, La série sur le milieu de travail en évolution, Développement des ressources humaines Canada et Statistique Canada, [www11.hrsdc.gc.ca/fr/sm/ps/rhdcc/ra/publications/recherche/2003-000183/page00.shtml](http://www11.hrsdc.gc.ca/fr/sm/ps/rhdcc/ra/publications/recherche/2003-000183/page00.shtml).
- Cummings C., A. Dyson and L. Todd (2004), *Evaluation of the Extended Schools Pathfinder Projects*, Research Report 530, Department for Education and Skills (DfES) and University of Newcastle upon Tyne, [www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR530.pdf](http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR530.pdf).
- Currie, J. (2004), « Viewpoint : Child Research Comes of Age », *Revue canadienne d'économique*, Association canadienne d'économique, vol. 37, n° 3, Montréal, pp. 509-527.
- D'Addio, A.C. et M. Mira D'Ercole (2005), « Fertility Trends and Determinants in OECD Countries », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, à paraître, OCDE, Paris.
- Datta Gupta, N, R. Oaxaca et N. Smith (2001), « Swimming Upstream, Floating Downstream – Trends in the US and Danish Gender Wage Gaps », document de travail, n° 01-06, Centre for Labour Market and Social Research, Aarhus.
- Datta Gupta, N. et Smith, N. (2000), « Children and Career Interruptions: The Family Gap in Denmark », document de travail, n° 00-03, Centre for Labour Market and Social Research, Aarhus, Danemark.
- Daycare Trust (2004), *Childcare Cost Survey*, Daycare Trust/TUC Conference, [www.daycaretrust.org.uk/article.php?sid=194](http://www.daycaretrust.org.uk/article.php?sid=194).
- Dex, S. (2003), *Families and Work in the 21st Century*, Joseph Rowntree Foundation, York.
- DfES (2002), *Inter-departmental Childcare Review: Delivering for Children and Families*, Department for Education and Skills, Londres, novembre.
- DfES (2004), *Departmental Annual Report*, Department for Education and Skills, Londres, [www.dfes.gov.uk/deptreport2004/uploads/DfES-Annual%20Report.pdf](http://www.dfes.gov.uk/deptreport2004/uploads/DfES-Annual%20Report.pdf).
- DfES (2004a), *Every Child Matters: Next Steps*, Department for Education and Skills, Londres.
- Dingeldey, I (2001), « European Tax Systems and Their Impact on Family Employment Patterns », *Journal of Social Policy*, vol. 30, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 653-672.

- Doherty, G., M. Friendly et J. Beach (2003), *Examen thématique de l'éducation et l'accueil des jeunes enfants de l'OCDE : Document de base sur le Canada*, OCDE, Paris.
- DRHC (2000), *Les dispositions favorisant la conciliation travail-famille dans les conventions collectives au Canada*, Développement des ressources humaines du Canada, Programme du travail, Ottawa/Hull.
- Drolet, M. (2002), « Le "qui, quoi, quand, et où" des écarts salariaux entre les hommes et les femmes », La série sur le milieu de travail en évolution, n° 4, Statistique Canada, Division de l'analyse des entreprises et du marché du travail, Ottawa, [www11.hrsdc.gc.ca/fr/sm/ps/rhdcc/ra/publications/recherche/2002-002362/2002-002362.pdf](http://www11.hrsdc.gc.ca/fr/sm/ps/rhdcc/ra/publications/recherche/2002-002362/2002-002362.pdf).
- DTI (2000), *Work et Parents: Competitiveness et Choice*, A Green Paper présenté au Parlement, Department of Trade and Industry, Londres, décembre.
- DTI (2001), « A Simplified Framework of Maternity Pay and Leave », document ouvert à la consultation du public, Department of Trade and Industry, Londres, [www.dti.gov.uk/er/simp8.pdf](http://www.dti.gov.uk/er/simp8.pdf).
- DTI (2004), « Achieving Best Practice in Your Business: Maximising Potential through Work-Life Balance. Case Studies from the IT, Electronics and Communications Industries », Department of Trade and Industry, Londres.
- Duxbury, L. et C. Higgins (1998), *Work-Life Balance in Saskatchewan: Realities et Challenges*, Government of Saskatchewan Department of Labour, Saskatoon, [www.business.carleton.ca/sask.98](http://www.business.carleton.ca/sask.98).
- Duxbury, L. et C. Higgins (2003), *Work – Life Conflict in Canada in the New Millennium: A Status Report*, prepared for Health Canada, [www.hc-sc.gc.ca/pphb-dgsps/publicat/work-travail/pdf/rprt\\_2\\_e.pdf](http://www.hc-sc.gc.ca/pphb-dgsps/publicat/work-travail/pdf/rprt_2_e.pdf).
- Duxbury, L., C. Higgins et K. Johnson (1999), *An Examination of the Implications and Costs of Work-Life Conflict in Canada*, soumis à Santé Canada, [www.hc-sc.gc.ca/dca-dea/publications/pdf/duxbury\\_e.pdf](http://www.hc-sc.gc.ca/dca-dea/publications/pdf/duxbury_e.pdf).
- Eaton, F., S. Hamel et S. Tétrault (2000), « L'impact net du programme aide aux parents pour leurs revenus de travail (Apport), et sommaire des autres résultats », ministère de la Solidarité sociale du Québec, Québec.
- Edwards, P., M. Ram et J. Black (2003), « The Impact of Employment Legislation on Small Firms: A Case Study Analysis », Employment Research Series, n° 20, DTI, Londres.
- Einarsdóttir, Þ. avec G.M. Pétursdóttir (2004), *Culture, Custom and Caring: Men's et Women's Possibilities to Parental Leave*, Centre for Gender Equality, Centre for Women's and Gender Studies, Akureyri, Islande.
- EIRO (2004), « Working Time – Developments in EU and National Regulation (29.04.2004) », Commission européenne, Observatoire européen des relations industrielles (EIRO), [www.eiro.eurofound.eu.int/2004/03/feature/tn0403108f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/03/feature/tn0403108f.html).
- Eklind, B., T. Nilsson et I. Batljan (2003), « Efter skatt – om sanningen skall fram », (Après les impôts – La vérité), Ds, vol. 12, Fritzes publications publiques, Stockholm.
- Engelhardt, H., T. Kögel, et A. Prskawetz (2001), « Fertility and Women's Employment Reconsidered: A Macro-level Time Series Analysis for Developed Countries, 1960-2000 », MPIDR Working Paper WP 2001-021, Max Planck Institute for Demographic Research (MPIDR), Rostock.

- EOC (2004), *Tip of the Iceberg: Interim Report of the EOC's Investigation into Discrimination Against New and Expectant Mothers in the Workplace*, Equal Opportunities Commission, Londres, [www.eoc.org.uk/cseng/policyandcampaigns/p\\_interimreport.pdf](http://www.eoc.org.uk/cseng/policyandcampaigns/p_interimreport.pdf).
- Ermish J. et M. Francesconi (2001), *The Effects of Parents' Employment on Children Lives*, Joseph Rowntree Foundation, Family Policy Studies Center, York.
- ESO (2002), « Den svenska sjukan – sjukfrånvaron i åtta länder » (La maladie suédoise – L'absentéisme relatif à la maladie dans huit pays), *Ds*, vol. 49, Fritzes public publications, Stockholm.
- Evans, M., J. Eyre, J. Millar et S. Sarre (2003), « New Deal for Lone Parents: Second Synthesis Report of the National Evaluation », Department for Work and Pensions Working Age Research and Analysis Report, n° 163, HMSO, Londres.
- FEACVT – Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (2000), *Troisième enquête sur les conditions de travail en Europe* (2000), Dublin, [www.eurofound.eu.int/working/3wc/3wc12\\_5.htm](http://www.eurofound.eu.int/working/3wc/3wc12_5.htm).
- FEACVT (2002), *Reconciliation of Work et Family Life and Collective Bargaining: An Analysis of EIRO Articles*, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Dublin, [www.eiro.eurofound.eu.int/other\\_reports/work\\_family\\_life.pdf](http://www.eiro.eurofound.eu.int/other_reports/work_family_life.pdf).
- Flexexecutive avec the Chartered Institute of Marketing and People Management (2002), « Work-Life Balance or Career Death: Issues and Paradoxes Facing Marketing et Human Resource Professionals », Londres.
- Flood, L., J. Hansen, et R. Wahlberg (2004), « Household Labor Supply and Welfare Participation in Sweden », *The Journal of Human Resources*, University of Wisconsin Press, Madison, vol. 39, n° 4, pp. 1008-1032.
- Flood, L., E. Pylkkänen, et R. Wahlberg (2003), « From Welfare to Work: Evaluating a Proposed Tax et Benefit Reform Targeted at Single Mothers in Sweden », IZA Discussion Paper, n° 891, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- Ford, R., D. Gyarmati, K. Foley, D. Tattrie et L. Jimenez (2003), *Les incitations au travail peuvent-elles s'autofinancer? Rapport final du Projet d'autosuffisance à l'intention des requérantes de l'aide sociale*, Société de recherche sociale appliquée, Ottawa.
- Forssén, K., A-M. Laukkanen et V-M. Ritakalliofrom (2003), « Labour Supply: The Case of Finland », Rapport préparé à la demande du projet SPRU et NOVA Welfare Policy et Employment in the Context of Family Change, [www.york.ac.uk/inst/spru/research/nordic/finlandlabo.pdf](http://www.york.ac.uk/inst/spru/research/nordic/finlandlabo.pdf).
- Förster, M. et M. Mira d'Ercole (2005), « Income Distribution et Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 22, OCDE, Paris.
- Fortin, S. (2004), « Work/Life Balance Programs: A Key to Attracting, Satisfying and Keeping Employees », Watson/Wyatt, Bristol Myers Squibb Canada, Présentations à la réunion ministérielle, Conférence interprovinciale du Forum des ministres du marché du travail et des ministres responsables des services sociaux, 22 août 2004, La Malbaie, Québec, Canada.
- Francesconi, M. et W. van der Klaauw (2004), « The Consequences of "In-Work" Benefit Reform in Britain: New Evidence from Panel Data? », IZA Discussion Paper, n° 1248, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- Friendly, M., J. Beach et M. Turiano (2003), *Services éducatifs et de garde à l'enfance au Canada*, 2001, Childcare Resource and Research Unit, University of Toronto, Toronto.

- GESIS (2004), *Codebook ZA Study 3880 ISSP 2002: Family and Changing Gender Roles III*, Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung (Archive centrale pour la recherche sociale et empirique), German Social Science Infrastructure Services, [www.za.uni-koeln.de/data/en/issp/codebooks/s3880cdb.pdf](http://www.za.uni-koeln.de/data/en/issp/codebooks/s3880cdb.pdf).
- Gibbons, S. et A. Manning (2003), *The Incidence of UK Housing Benefit: Evidence from the 1990s Reforms*, Centre for Economic Performance, Londres School of Economics and Political Science, Londres.
- Gornick, J. et M. Meyers (2003), *Families that Work: Policies for Reconciling Parenthood and Employment*, Russell Sage Foundation, New York.
- Gouvernement du Canada (2003), *La prestation nationale pour enfants, rapport d'étape 2002*, Sa Majesté la Reine du Canada, Ottawa.
- Gray, H. (2002), « Family-Friendly Working: What a Performance! An Analysis of the Relationship between the Availability of Family-Friendly Policies and Establishment Performance », Centre for Economic Performance, Discussion Paper, n° 529, London School of Economics and Political Science, Londres.
- Gregg, P., M. Gutiérrez-Domènech et J. Waldfogel (2003), « The Employment of Married Mothers in Great-Britain 1974-2000 », Centre for Economic Performance, Working Paper, London School of Economics, Londres, décembre.
- Gregg, P. et L. Washbrook (2003), « The Effects of Early Maternal Employment on Child Development in the UK », CMPO Discussion paper, n° 03/70, Leverhulme Centre for Market and Public Organisation, University of Bristol, Britsol.
- Haataja, A. (2001), « Family Leave and Employment Rates in the EU, Transition of Working Mothers in and Out of Employment – the Case of Finland », Gender Group Working Papers, University of Aalborg, Aalborg.
- Harkness, S. (1996), « The Gender Earnings Gap: Evidence from the UK », *Fiscal Studies*, vol. 17, no° 2, Institute for Fiscal Studies, Londres, pp. 1-36.
- Herrington, A. et E. Cattell (2004), « Childcare as a Barrier to Work: Evidence on Lone Parents in Britain », Department for Work and Pensions, Londres.
- Hewitt, P. (2004), *Unfinished Business: The New Agenda for the Workplace*, Institute for Public Policy Research (IPPR), Londres.
- Hiilamo, H. (2004), « Changing Family Policy in Sweden and Finland during the 1990s », *Social Policy and Administration*, vol. 38, n° 1, pp. 21-40.
- HM Treasury (2004), *Choice for Parents, The Best Start for Children: A Ten Year Strategy for Childcare*, Her Majesty's Treasury, Londres.
- Hofferth, S. et S. Curtin (2003), « The Impact of Parental Leave on Maternal Return to Work after Childbirth in the United States », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 7, OCDE, Paris.
- Howes, C., et E. W. Smith (1995), « Relations among Child Care Quality, Teacher Behaviour, Children's Play Activities, Emotional Security and Cognitive Activity in Child Care », *Early Childhood Research Quarterly*, vol. 10, n° 4, Elsevier Science, Amsterdam, pp. 381-404.
- HSE (1999), *The Costs to Britain of Work Place Accidents et Work-Related Ill-Health in 1995/96*, Health and Safety Executive, Norwich.
- Hudson, M., S. Lissenburgh et M. Sahin-Dikmen (2004), *Maternity and Paternity Rights in Britain 2002: Survey of Parents*, rapport préparé pour le Department for Work and Pensions et le Department of Trade and Industry, Policy Studies Institute, Londres.

- Inland Revenue (2004), « Child et Working Tax Credit, Summary Statistics », Londres, [www.inlandrevenue.gov.uk/stats/personal-tax-credits/child-workingtc-july04.pdf](http://www.inlandrevenue.gov.uk/stats/personal-tax-credits/child-workingtc-july04.pdf).
- ISQ (2001), *Rapport d'enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde éducatifs*, Institut de la statistique, Québec.
- ISQ (2004), *Les services de garde éducatifs: nouveaux besoins et préférences des familles, Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde éducatifs*, Institut de la statistique, Québec.
- Jansson, F., E. Pylkkänen et L. Valck (2003), *En jämställd föräldraförsäkring? (Une assurance parentale égale ?)*, Statens Offentliga Utredningar series, vol. 36, Stockholm.
- Jaumotte, F. (2003), « Female Labour Force Participation: Past Trends and Main Determinants in OECD Countries », Document de travail du Département des affaires économiques, n° 376, OCDE, Paris.
- Jenson, J. (2003), *Redesigning the Welfare Mix for Families : Policy Challenges*, rapport de recherche F30, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, Ontario.
- Jeon, S.H. (2004), « The Impacts of the 1988 Tax Reform on Married Women's Labour Supply in Canada », Department of Economics Working Paper, vol. 19, McMaster University, Hamilton, Ontario.
- Johnson, A. (1995), « The Business Case for Work-Family Programs », *Journal of Accountancy*, vol. 180, n° 2, The American Institute of Certified Public Accountants, New York, pp. 53-59.
- Joshi, H. et P. Paci (1998), *Unequal Pay for Women and Men: Evidence from the British Birth Cohort Series*, Massachusetts Institute of Technology Press, Cambridge, MA.
- Kammerman, S., M. Neuman, J. Waldfogel et J. Brooks-Gunn (2003), « Social Policies, Family Types and Child Outcomes in Selected OECD Countries », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 6, OCDE, Paris.
- Kaplan, G., A. Goodman et I. Walker (2004), « Understanding the Effects of Early Motherhood in Britain: the Effects on Mothers », IZA Discussion Paper, n° 1131, Forschungsinstitute zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- Karasek, R. (1979), « Job Demands, Job Decision Latitude and Mental Strain: Implications for Job Redesign », *Administrative Science Quarterly*, vol. 24, n° 2, Johnson Graduate School of Management, Ithaca, pp. 285-308.
- Kingsmill, D. (2001), *Review of Women's Employment and Pay*, préparée à la demande des ministres du gouvernement britannique, [www.kingsmillreview.gov.uk/docs/Kingsmillreviewreport.pdf](http://www.kingsmillreview.gov.uk/docs/Kingsmillreviewreport.pdf).
- Knight, G. et S. Lissenburgh (2004), « Evaluation of Lone Parent Work Focused Interviews: Final Findings from Administrative Data Analysis », Department for Work and Pensions Working Age Research and Analysis Report, n° 182, HMSO, Londres.
- Kögel, T. (2002), « Did the Association between Fertility and Female Employment within OECD Countries Really Change its Sign? », Max Planck Institute for Demographic Research, Rostock.
- Kurjenoja, J. (2004), *Veronmaksajien Keskusliitto, Kenelle työ kannattaa? Kannustinloukut 2004, Verotietoa 39, Veronmaksajat, Helsinki.*

- Kuusisto, A. (2004), « Measures to Narrow Gender Wage Gap Evaluated », pour l'Observatoire européen des relations industrielles (EIRO), [www.eiro.eurofound.eu.int/2004/09/feature/fi0409203f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2004/09/feature/fi0409203f.html).
- La Valle, I. et al. (2002), « The Influence of Atypical Working Hours on Family Life », *Findings*, No. 982, Joseph Rowntree Foundation, York.
- Laferrière, C. (2003), « Les garderies à cinq dollars sont-elles une aubaine ? Édition 2003 », Université de Québec à Montréal, [www.er.uqam.ca/nobel/r14154/Doc\\_PDF/Fge2003/garderie2003tx.PDF](http://www.er.uqam.ca/nobel/r14154/Doc_PDF/Fge2003/garderie2003tx.PDF).
- Lefebvre, P. (2004), « Québec's Innovative Early Childhood Education et Care Policy and its Weaknesses », *Options Politiques*, vol. 25, n° 03, Institut de recherche en politiques publiques, Montréal, pp. 52-57.
- Lefebvre, P. et P. Merrigan (2002), « The Effect of Childcare et Early Education Arrangements on Developmental Outcomes of Young Children », *Analyse des Politiques*, vol. 28, n° 2, University of Toronto Press, Downsview, Ontario, pp. 159-186.
- Lefebvre, P. et P. Merrigan (2003), « Assessing Family Policy in Canada, A New Deal for Families and Children », *Choix*, vol. 9, n° 5, juin, Institut de recherche en politiques publiques, [www.irpp.org](http://www.irpp.org).
- Lei, Y. et C. Michalopoulos (2001), *Le Projet d'autosuffisance : Le PAS-plus après trente-six mois : Effets de l'ajout de services d'emploi sur les incitatifs financiers à l'emploi*, Société de recherche sociale appliquée (SRSA), Ottawa.
- Leighton, P. et R. Evans (2004), *Pregnant Women at Work: A Survey of Small Business Employers in Wales*, Equal Opportunities Commission, Cardiff.
- Lessof, C., M. Miller, M. Phillips, K. Pickering, S. Purdon et J. Hales (2003), « New Deal for Lone Parents Evaluation: Findings from the Quantitative Survey », Department for Work and Pensions Working Age Research and Analysis Report, n° 147, HMSO, Londres.
- Lilja, R. (2003), « Over a Third of Employees Would Like to Change Weekly Working Time », pour l'Observatoire européen des relations industrielles, [www.eiro.eurofound.eu.int/2003/05/feature/fi0305202f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/05/feature/fi0305202f.html).
- Lochhead, C. (2000), *Factors Associated with Time Stress among Mothers and Fathers in Two-parent Families*, DataQuest Consulting, Ottawa.
- Lommerud, K.E. et S. Vagstad (2000), « Mommy Tracks and Public Policy: On Self-Fulfilling Prophecies et Gender Gaps in Promotion », Discussion Paper, n° 2378, Centre for Economic Policy Research, Londres.
- Manning, A. et B. Petrongolo (2004), *The Part-Time Pay Penalty*, DTI, Londres.
- Marshall, K. (1998), « Les couples qui travaillent par postes », *L'emploi et le revenu en perspective*, Statistique Canada, Catalogue n° 75-001-XPE, automne 1998, Ottawa, pp. 9-14.
- MESSF (2002), *Le Programme d'assistance-emploi et l'aide à l'emploi*, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, Québec.
- MESSF (2003), *Soutenir les familles : vers une conciliation famille-travail plus harmonieuse*, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, Québec.
- MESSF (2004a), *Scénarios de développement et de financement pour assurer la pérennité, l'accessibilité et la qualité des services de garde*, consultation 2003, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, Québec.

- MESSF (2004b), *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir ; plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, Québec.
- MESSF (2004c), *La volonté d'agir, la force de réussir : Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, Québec.
- MESSF (2005), « Services à la famille, Consultation sur le financement et le développement des services de garde », ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, Québec, [www.messf.gouv.qc.ca/services-a-la-famille/consultation-services-garde/document/services-garde.asp#2](http://www.messf.gouv.qc.ca/services-a-la-famille/consultation-services-garde/document/services-garde.asp#2).
- MESSF (2005), « Entente Canada-Québec sur le régime québécois d'assurance parentale – Un gain pour les familles, un gain pour le Québec », Communiqués, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, Québec, [www.communiquees.gouv.qc.ca](http://www.communiquees.gouv.qc.ca).
- Meyer, C.S., S. Mukerjee et A. Sestero (2001), « Work-Family Benefits: Which Ones Maximize Profits? », *Journal of Managerial Issues*, Pittsburgh State University, vol. 13, n° 1, Pittsburgh, pp. 28-44.
- Meyerson, E.M. et T. Petersen (1997), « Är kvinnor utsatta för lönediskriminering », *Ekonomisk Debatt*, årg 25, pp. 17-23.
- Michalopoulos, C., D. Tattrie, C. Miller, P.K. Robbins, P. Morris, D. Gyarmati, C. Redcross, K. Foley, et R. Ford (2002), *Le Projet d'autosuffisance : Rendre le travail payant : Rapport final du Projet d'autosuffisance à l'intention des prestataires de l'aide sociale de longue date*, Société de recherche sociale appliquée (SRSA), Ottawa.
- Michalski, J. (1999), *Values and preferences for the "Best Policy Mix" for Canadian Children*, rapport de recherche n° F05, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, Ottawa.
- Millar, J. et K. Gardiner (2004), *Low Pay, Household Resources et Poverty*, Joseph Rowntree Foundation, York.
- Milligan, K. (2002), « L'allocation à la naissance au Québec : les politiques gouvernementales peuvent-elles accôtre le taux de natalité? », Article documentaire n° 57, 24 janvier 2002, Institut C.D. Howe, Toronto.
- Milligan, K. et M. Stabile (2004), « The Integration of Child Tax Credits et Welfare: Evidence from the National Child Benefit Program », NBER Working Paper 10968, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, United States, [www.nber.org/papers/w10968](http://www.nber.org/papers/w10968).
- Ministère des Finances Canada (2004), *Transferts fédéraux aux Provinces et aux Territoires*, Ottawa, octobre.
- Ministère du Travail, Québec (2003), *Rapport annuel de gestion de la Commission des normes du travail Année fiscale 2002-2003*, Québec.
- Morris, P. et C. Michalopoulos (2000), *Le Projet d'autosuffisance : Le Projet d'autosuffisance après trente-six mois : Effets sur les enfants d'un programme ayant augmenté l'emploi et le revenu des parents*, Société de recherche sociale appliquée (SRSA), Ottawa.
- MSAH (2000), *Early Childhood Education and Care Policy in Finland*, Ministry of Social Affairs et Health, vol. 21, Helsinki.
- MSAH (2003), *Trends in Social Protection in Finland 2003*, Ministry of Social Affairs and Health, Helsinki.

- Mumford K. et P. Smith (2004), « The Gender Earnings Gap in Britain », IZA Discussion Paper, n° 1109, Forschungsinstitute zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- Myerson, E.M. et T. Petersen (1997), « Lika Lön för lika arbete », dans I. Persson et E. Wedensjö (dir. pub.), *Kvinnors och mäns löner – varför så olika?*, vol. 136, SOU.
- NAER (2004), *Descriptive Data on Childcare, Schools and Adult Education in Sweden 2003*, National Agency for Education Research, Stockholm.
- NAO (2004a), «Omnibus Survey of Parents of 0 to 4 Year Old Children», National Audit Office, [www.nao.org.uk/publications/nao\\_reports/034/268\\_omnibus\\_surveys.pdf](http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/034/268_omnibus_surveys.pdf).
- NAO (2004b), *Early Years: Progress in Developing High Quality Childcare and Early Education Accessible to All*, National Audit Office, Londres.
- Nations Unies (2003), *World Population Prospects: The 2002 Revisions*, New York [www.un.org/esa/population/unpop.htm](http://www.un.org/esa/population/unpop.htm).
- Nelson, A. K. Nemeck, P. Solvik et C. Ramsden (The Tavistock Institute) (2004), *The Evaluation of the Work-Life Balance Challenge Fund*, Employment Relations Research Series, n° 32, DTI, Londres.
- Nielsen, H., M. Simonsen et M. Verner (2004), « Does the Gap in Family-Friendly Policies Drive the Family Gap? », *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 106, n° 4, Oxford, pp. 721 – 744.
- Nyberg, A. (2000), « European Consolidated Report on Actual and Preferred Working Hours, Sweden », commissionné par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, [www.eurofound.eu.int/working/balance/worklife/options/sweden.rtf](http://www.eurofound.eu.int/working/balance/worklife/options/sweden.rtf).
- O'Driscoll, M. et al. (2003), « Family-Responsive Interventions, Perceived Organizational and Supervisor Support, Work-Family Conflict and Psychological Strain », *International Journal of Stress Management*, vol. 10, n° 4, Educational Publishing Foundation, Nouvelle-Zélande, pp. 326-344.
- OCDE (1999), *Early Childhood Education and Care Policy in Sweden*, Rapport de base préparé pour l'examen thématique de l'OCDE, Paris.
- OCDE (1999a), *Combattre l'exclusion : L'aide sociale au Canada et en Suisse*, Paris.
- OCDE (2000), *Early Childhood Education and Care Policy in the United Kingdom: Country Note*, Paris.
- OCDE (2000a), *Early Childhood Education et Care Policy in Finland*, Rapport de base préparé pour l'examen thématique de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2001), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2001a), *Petite enfance, grands défis : Éducation et structures d'accueil*, Paris.
- OCDE (2002), *Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (vol. 1) : Australie, Danemark, Pays-Bas*, Paris.
- OCDE (2002a), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2003), *Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (vol. 2) : Autriche, Irlande, Japon*, Paris.
- OCDE (2003a), *Les sources de la croissance économique dans les pays de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2003b), *Tendances des migrations internationales*, Paris.
- OCDE (2003c), *Études économiques de l'OCDE : Islande*, Paris.

- OCDE (2004), *Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie familiale (vol. 3) : Nouvelle-Zélande, Portugal, Suisse*, Paris.
- OCDE (2004a), *Études économiques de l'OCDE : Finlande*, Paris.
- OCDE (2004b), *Études économiques de l'OCDE : Canada*, Paris.
- OCDE (2004c), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 75, juin, Paris.
- OCDE (2004d), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 76, Paris, novembre.
- OCDE (2004e), *Études économiques de l'OCDE : Royaume-Uni*, Paris.
- OCDE (2004f), *Apprendre aujourd'hui, réussir demain. Premiers résultats de PISA 2003*, Paris.
- OCDE (2004g), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2004h), *Statistiques de la population active*, Paris.
- OCDE (2004i), *Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales, 1980-2001*, Paris, [www.OCDE.org/els/social\\_policy/social\\_expenditure](http://www.OCDE.org/els/social_policy/social_expenditure).
- OCDE (2004j), *Statistiques des recettes publiques 1965-2003*, Paris.
- OCDE (2004k), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2004l), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, Paris.
- OCDE (2004m), *Politiques d'éducation et d'accueil des jeunes enfants : rapport de base du Canada*, Paris.
- OCDE (2004n), *Prestations et salaires : Les indicateurs de l'OCDE 2004*, Paris.
- OCDE (2004o), *Principaux indicateurs économiques*, Paris.
- OCDE (2005), *Accroître les chances de chacun*, Paris.
- OCDE (2005a), *Panorama de la société: Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2005b), *Les impôts sur les salaires : 2004-2005*, Paris.
- OIT (2004), *Sources et méthodes : Annuaire des statistiques du travail 2003, 3<sup>e</sup> volume : Population active, emploi, chômage et durée du travail*, Organisation internationale du travail, Genève, <http://laborsta.ilo.org>.
- Oreopoulos, P. (2003), « The Long-run Consequences of Living in a Poor Neighbourhood », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, MIT Press, Cambridge, MA, pp. 1533-1575.
- Palmer, T. (2004), *Results of the First Flexible Working Employee Survey*, Employment Relations Occasional Papers, DTI, Londres.
- Paull, G. et J. Taylor avec A. Duncan (2002), *Mothers' Employment and Childcare Use in Britain*, The Institute for Fiscal Studies, Londres.
- Pearson M. et S. Scarpetta (2000), « An Overview: What do we Know about Policies to Make Work Pay? », *Economic Studies*, n° 31, 2000/2, pp. 12-23, OCDE, Paris.
- Phipps, S., P. Burton et L. Lethbridge (2001), « In and Out of the Labour Market: Long-Term Income Consequences of Child-Related Interruptions to Women's Paid Work », *Revue canadienne d'économiques*, vol. 34, no° 2, Association canadienne d'économique, Oxford, pp. 411-429.
- PricewaterhouseCoopers (2003), « Universal Childcare Provision in the UK – Towards a Cost-Benefit Analysis », rapport de discussion, [www.pwcglobal.com/uk/eng/about/ind/gov/PwC\\_UCC\\_Report-Aug\\_03.pdf](http://www.pwcglobal.com/uk/eng/about/ind/gov/PwC_UCC_Report-Aug_03.pdf).

- Pylkkänen, E. et N. Smith (2003), « Career Interruptions Due to Parental Leave-A Comparative Study of Denmark and Sweden », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 1, OCDE, Paris,.
- Queisser, M. et E. Whitehouse (2005), « The Effects of Partial Careers on Pension Entitlements », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, à paraître, OCDE, Paris.
- Reynolds, T., C. Callender et R. Edwards (2003), « The Impact of Mothers' Employment on Family Relationships », *Findings*, n° 773, Joseph Rowntree Foundation, York.
- RFV (2003), *Social Insurance in Sweden 2003: Family Assets – Time and Money*, Riksforsäkringsverket (Conseil national de l'assurance social), Stockholm.
- RFV (2004), *Skilda världar, världar*, en kartläggning av särlevande föräldrar, ombildade familjer och deras barn inom bidragssystemen, Riksforsäkringsverket (Conseil national de l'assurance social), *Analyserar*, vol. 4, Elanders Gotab, Mölnlycke, Suède.
- Rochette, M. (2002), *La conciliation travail-famille dans les conventions collectives québécoises : secteurs public, de l'éducation, de la santé et des services sociaux, secteurs universitaires et municipal*, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, Montréal.
- Rochette M. et J. Deslauriers (2003), « L'horaire de travail des parents, typique ou atypique, et les modalités de garde des enfants », *Étude longitudinale du développement des enfants du Québec (ELDEC, 1998-2002) – De la naissance à 29 mois*, vol. 2, n° 10, Institut de la statistique du Québec, Québec.
- Roy, L. (2002), *Les allocations à la naissance et leurs effets présumés*, ministère de la Famille et de l'Enfance, Québec.
- Roy, F. (2004), « Aide sociale par Province, 1993 à 2003 », *L'observateur économique canadien*, vol. 17, n° 11, novembre 2004, Statistique Canada, Ottawa.
- Ruhm, C.J. (2004), « How Well do Parents with Young Children Combine Work and Family Life », *NBER Working Papers*, n° 10247, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Salmi, M. (2000), « Analysing the Finnish Homecare Allowance System: Challenges to Research et Problems of Interpretation », dans L. Kalliomaa-Puha (dir. pub.), *Perspectives of Equality – Work, Women and Family in the Nordic Countries and EU*, Nord 2000, vol. 5, Nordic Council of Ministers, Copenhague,, pp. 187-207.
- Salmi, M., J. Lammi-Taskula et A. Karttunen (2000), « Actual and Preferred Working Hours, National Report, Finland », commissionné par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, [www.eurofound.eu.int/working/balance/worklife/options/finland.doc](http://www.eurofound.eu.int/working/balance/worklife/options/finland.doc).
- Sceviour, R. et R. Finnie (2004), « Prévalence de l'aide sociale : Tendances de l'incidence et des taux d'adhésion et d'abandon », *L'Observateur économique canadien*, août, Statistique Canada, Ottawa.
- SDC (2005), « Governments of Canada and Québec Sign Final Agreement on Quebec's Parental Insurance Plan », news release, Social Development Canada, Ottawa, 1<sup>er</sup> mars ([www.hrsdc.gc.ca](http://www.hrsdc.gc.ca)).
- Shannon, M. et M. Kidd (2001), « Projecting the Trend in the Canadian Gender Wage Gap 2001 – 2031: Will an Increase in Female Education Acquisition and Commitment be Enough? », *Analyse des politiques*, vol. 27, n° 4, University of Toronto Press, Downsview, Ontario, pp. 447-467.

- Sigle-Rushton, W. et J. Waldfogel (2004), « Motherhood and Women's Earnings in Anglo-American, Continental European and Nordic Countries », papier présenté à la conférence Cross-national Comparisons of Expenditures on Children, Princeton University, 7-9 janvier 2004, Princeton.
- Sleeboos, J. (2003), « Low Fertility Rates in OECD Countries: Facts and Policy Responses », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 15, OCDE, Paris.
- Smith, A. (2004), « Who Cares? Fathers and the Time They Spend Looking After Children », Department of Sociology Working Paper, n° 2004-05, Nuffield College University of Oxford, [www.sociology.ox.ac.uk/swps/2004-05.pdf](http://www.sociology.ox.ac.uk/swps/2004-05.pdf).
- SOM Recherche et Sondages (2003), « Sondage sur la conciliation entre la famille et le travail », [www.mfe.gouv.qc.ca/Publications/sendFile.asp?fn=/publications/pdf/sondage\\_SOM\\_conciliation\\_famille\\_travail.pdf](http://www.mfe.gouv.qc.ca/Publications/sendFile.asp?fn=/publications/pdf/sondage_SOM_conciliation_famille_travail.pdf).
- SOU (2004), *Vem tjänar på att arbeta?*, Bilaga 14 till LU 2003/04, Statens Offentliga Utredningar (SOU – Études gouvernementales), Stockholm.
- Sparks, K., B. Faragher et C. Cooper (2001), « Well-Being and Occupational Health in the 21<sup>st</sup> Century Workplace », *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, vol. 74, The British Psychological Society, pp. 489-509.
- Spence, Michael (1973), « Job Market Signalling », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 87, n° 3, MIT Press, Cambridge, MA, pp. 355-374.
- Statistique Canada (1996), *Recueil de statistiques de l'État civil*, Ottawa.
- Statistique Canada (2004), *Statistiques démographiques annuelles 2003*, Catalogue n° 91-213-XPB, Ottawa.
- Statistique Canada (2004a), « Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi, 2002 », *Le Quotidien*, mercredi 14 janvier 2004, Ottawa.
- Statistique Suède (2003), *Tid for vardagsliv (Le temps pour la vie quotidienne : L'emploi du temps des femmes et des hommes 1990/91 et 2000/01)*, n° 99, Örebro, Suède.
- Statistique Suède (2004), *Statistical Yearbook of Sweden*, Stockholm.
- Stevens, J., J. Brown et C. Lee (2004), *The Second Work-Life Balance Study: Results from the Employees' Survey*, DTI Employment Relations Research Report, n° 27, Londres.
- STM (2003), « Developing Sectoral Strategies to Address Gender Pay Gaps », Publications 2003:1, Ministry of Social Affairs and Health, Helsinki.
- Sutherland, H., T. Sefton et D. Piachaud (2003), *Poverty in Britain: The Impact of Government Policy since 1997*, Joseph Rowntree Foundation, York.
- Sylva, K., E. Melhuish, P. Sammons, I. Sirja-Blatchford et B. Taggart (2004), « The Effective Provision of Pre-School Education Project: Final Report Results », [www.ioe.ac.uk/projects/epepe](http://www.ioe.ac.uk/projects/epepe), novembre 2004, Londres.
- Thomas, A. et R. Griffiths (2004), « Integrated Findings from the Evaluation of the First 18 Months of Lone Parent Work Focused Interviews », Department for Work and Pensions Working Age Research and Analysis Report, n° 184, HMSO, Londres.
- Tougas, J. (2002), « La restructuration des services éducatifs et de garde à l'enfance au Québec : Les cinq premières années », Centre for Urban and Community Studies Occasional Paper, n° 17, University of Toronto, Toronto.

- Tremblay S. (2003), *Enquête Grandir en qualité. Cadre de référence de l'évaluation de la qualité des services de garde éducatifs au moyen de l'enquête*, Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, ministère de la Famille et de l'Enfance, Québec.
- TUC (2003), *Working Time Directive Review 2003: The Use and Abuse of the 'Opt-out' in the UK*, Trades Union Congress, Londres.
- Turner, D., L. Boone, C. Giorno, M. Meacci, D. Rae et P. Richardson (2002), « L'estimation du taux de chômage structurel des pays de l'OCDE », *Revue économique de l'OCDE*, n° 33, 2001/2, OCDE, Paris, pp. 185-232.
- Vartiainen, J. (2001), « The Measurement and Statistics of the Gender Wage Differential », Office of the Ombudsman for Equality. 2001, Ministry of Social Affairs and Health, Helsinki, décembre.
- Vartiainen, J. (2003), « Gender Wage Differentials in the Finnish Labour Market », Palkansaajien Tutkimuslaitos (Institut de travail pour la recherche économique), Discussion Paper, n° 1791, Helsinki.
- Viitanen, T. (2004), « The Impact of Children on Female Earnings in Britain », German Institute for Economic Research, Discussion Paper, n° 415, Berlin.
- Walby, S. et W. Olsen (2002), *The Impact of Women's Position in the Labour Market on Pay and Implications for UK Productivity*, rapport préparé pour le Women and Equality Unit, DTI, Londres.
- Womack, S. (2004), « Inquiry to Help Parents Who Want to Work Flexible Hours », *Telegraph*, 16 juillet 2004, Londres.
- Woodland, S., M. Miller et S. Tipping (2002), « Repeat Study of Parents' Demand for Childcare », Department for Education and Skills Research Report, n° RR348, Londres.
- Woodland, S., N. Simmonds, M. Thornby, R. Fitzgerald et A. McGee (National Centre for Social Research) (2003), *The Second Work-Life Balance Study: Results from the Employers' Survey*, DTI Employment Relations Research Report, n° 22, Londres.
- World Values Survey Association (2004), *World Values Survey*, Stockholm.
- Worrall, L. et C. Cooper (1999), « Working Patterns and Working Hours: Their Impact on UK Managers », *Leadership and Organization Development Journal*, vol. 20, n° 1, MCB University Press, Bradford, Royaume-Uni, pp. 6-10.
- Wortzman, A. et C. Lochhead (2002), *Étude sur les soins infirmiers afin de mesurer les coûts des heures supplémentaires*, Le Centre syndical et patronal du Canada (CSPC), rapport commissionné par le Comité consultatif sur les ressources humaines en santé, Ottawa.
- Zuzanek, J. (2001), « Le temps consacré aux enfants : est-ce assez ou trop peu ? », *Revue canadienne de recherche sur les politiques*, ISUMA, Université de Montréal, pp. 125-133.

## Annexe de l'étude

Cette annexe donne, pour chacun des quatre pays étudiés, des informations plus détaillées sur les principaux programmes d'allocations familiales et dispositifs de congé liés au fait d'avoir un enfant.

### A1. Salaire de l'ouvrier moyen, taux de change et parités des pouvoirs d'achat

Tout au long de ce volume, on entend par « salaire moyen » le salaire annuel d'un ouvrier moyen (SOM). Il s'agit, dans chaque pays, du salaire brut moyen d'un adulte travaillant à plein-temps dans le secteur manufacturier. En 2004, ce salaire s'élevait à 41 574 CAD (29 696 USD) au Canada, 29 779 EUR (33 649 USD) en Finlande, 254 544 SEK (31 511 USD) en Suède et 21 359 GBP (35 015 USD) au Royaume-Uni (tableau A.1).

Le taux de change utilisé est la moyenne des taux journaliers en 2003, avec un dollar américain équivalent à 1.400 CAD, 0.885 EUR, 8.078 SEK et 0.610 GBP (OCDE, 2004o). La parité des pouvoirs d'achat (PPA) explique les écarts de niveaux de prix constatés entre les pays : dans ce cadre un dollar américain est égal à 1.210 CAD, 0.993 EUR, 9.670 SEK et 0.637 GBP (OCDE, 2004o).

Tableau A.1. **Salaire de l'ouvrier moyen et PIB par habitant<sup>a</sup>**

	Canada	Finlande	Suède	Royaume-Uni
Salaire moyen en monnaie nationale	41 574	29 779	254 544	21 359
Taux de change (pour 1 USD)	1.400	0.885	8.078	0.610
Parités de pouvoir d'achat (USD = 1.00)	1.210	0.994	9.670	0.643
Salaire moyen (USD)	29 696	33 649	31 511	35 015
Salaire moyen (USD corrigé des PPA)	34 359	29 959	26 323	33 218
PIB par habitant (USD PPA)	31 400	27 500	28 200	29 100
Salaire moyen par rapport au PIB par habitant (%) <sup>b</sup>	109 %	109 %	93 %	114 %

a) Données les plus récentes utilisées pour ce volume. On raccourci « salaire de l'ouvrier moyen » par salaire ou revenu moyen.

b) Salaire de l'ouvrier moyen par rapport au PIB par habitant, tous deux en USD PPA.

Source : OCDE, *Principaux indicateurs économiques* ; OCDE (2005), *Les impôts sur les salaires 2004 2005*, OCDE, Paris.

## A2. Caractéristiques des prestations familiales en espèces

Tableau A.2. **Principaux dispositifs fiscaux d'aide aux familles au Canada, dans la province de Québec et au Royaume-Uni, 2004**

Nom du dispositif	Groupe bénéficiaire	Caractéristiques
<b>Canada (fédéral)</b>		
Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE)	Familles à faible et moyen revenu avec un enfant à charge de moins de 18 ans.	Montant annuel maximum du crédit de base : 1 208 CAD par enfant. Réduction à un taux de 2 % du revenu familial pour un revenu dépassant le seuil de 35 000 CAD pour une famille avec un enfant et réduction à un taux de 4 % pour les familles avec deux enfants ou plus. Le <i>supplément du PFCE</i> (239 CAD) est versé aux familles ayant un enfant de moins de 7 ans et peut être réduit de 25 % (voir DFGE ci-dessous). Un <i>supplément pour les familles nombreuses</i> (84 CAD) est attribué aux familles avec trois enfants ou plus.
Supplément de la prestation nationale pour enfants (SPNE)	Familles à faible et moyen revenu avec un enfant à charge de moins de 18 ans.	Montant annuel pour le premier enfant, 1 511 CAD, 1 295 CAD pour le deuxième et 1 215 CAD pour le troisième et chaque enfant suivant. Prestation réduite à un taux de 12.2 % (1 enfant), 22.7 % (deux enfants) et 32.5 % (trois enfants ou plus pour un revenu net familial qui dépasse 22 615 CAD).
Déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE)	Familles actives avec des enfants à charge de moins de 16 ans. Les parents peuvent être soit des actifs indépendants ou des étudiants.	Déduction des dépenses de soins des enfants de l'imposition fédérale. Déduction annuel limité à : 7 000 CAD pour un enfant entre 0 et 6 ans ; 4 000 CAD pour un enfant âgé de 7 à 16 ; et 10 000 CAD pour un enfant avec une grande invalidité physique ou mentale quelque soit son âge. Réclamer le DFGE réduit le supplément de la PFCE pour les enfants de moins de 7 ans de 25 % du coût de garde d'enfants.
<b>Province de Québec</b>		
Le crédit d'impôt remboursable pour frais de garde d'enfants	Familles actives avec un enfant à charge de moins de 17 ans et qui utilisent le service non subventionné de garde d'enfants.	Le crédit remboursable couvre de 75 % à 26 % des frais de garde d'enfant (hors coûts subventionnés) en fonction du revenu familial. Les frais annuels maximums admissibles sont 7 000 CAD pour un enfant de moins de 7 ans (équivalent à 26 CAD par jour de garde) et 4 000 CAD pour un enfant de 7 à 16 ans.
Crédit d'impôt non remboursable	Familles ayant un enfant à charge.	Montant du crédit d'impôt : 553 CAD pour le premier enfant et 510 CAD en plus pour chaque enfant supplémentaire. Pour une famille monoparentale le crédit supplémentaire est de 276 CAD.
Réduction de l'impôt à l'égard de la famille	Familles à faible revenu avec un enfant à charge.	Réduction d'impôt non remboursable en fonction du revenu : montant maximum de 1 195 CAD pour une famille monoparentale et 1 500 CAD pour une famille biparentale. Réduction de 3 % du revenu imposable excédant 27 635 CAD. Réduction progressive de 66 929 CAD pour les familles monoparentales et 77 095 CAD pour les familles biparentales.

Tableau A.2. Principaux dispositifs fiscaux d'aide aux familles au Canada, dans la province de Québec et au Royaume-Uni, 2004 (suite)

Nom du dispositif	Groupe bénéficiaire	Caractéristiques
<b>Royaume-Uni</b>		
Child Tax Credit (CTC)	Familles à faible et moyen revenu avec des enfants âgés de moins de 16 ans, ou de 16 à 18 ans et scolarisés à temps plein en dessous du secondaire.	Le CTC se décompose en quatre éléments : <i>la famille</i> (545 GBP par an) ; <i>un enfant de moins de 1 an</i> (545 GBP par an) ; <i>un enfant</i> (1 445 GBP par enfant) ; et <i>un enfant handicapé</i> (2 155 GBP par an). Le CTC est versé entièrement aux familles avec un revenu annuel joint de moins de 50 000 GBP ; au-dessus de ce seuil le CTC est réduit et arrêté à 58 000 GBP (66 000 GBP pour des familles avec un enfant de moins de 1 an).
Working Tax Credit (WTC)	Toutes les familles actives à faible revenu avec un adulte employé ou indépendant, travaillant au moins 16 heures par semaine. Crédit basé sur l'ensemble du revenu du ménage.	<i>Basic element</i> : crédit de base de 1 525 GBP par an. Supplément de 1 500 GBP pour les familles biparentales et monoparentales et 620 GBP pour toutes familles qui travaillent au moins 30 heures par semaine (ensemble pour un couple). L'aide est attribuée dans son intégralité aux personnes au revenu n'excédant pas 5 060 GBP et réduit à un taux marginal de 37 % pour tout revenu supérieur à ce seuil. <i>Childcare Element</i> : pour des parents avec au minimum 16 heures de travail, aide de 70 % des frais parentaux hebdomadaires pour un service enregistré de garde d'enfant jusqu'à un coût maximal de 135 GBP pour un enfant et 200 GBP pour deux enfants ou plus. Cette aide peut être réclamée pendant les 26 premières semaines de congé de maternité ou d'adoption et pendant les deux semaines de congé de paternité si l'emploi associé au congé respecte les 16 heures nécessaires. L'aide est intégralement versée aux personnes au revenu n'excédant pas 50 000 GBP et réduit de 1 GBP pour chaque 15 GBP supplémentaire.

Source : Autorités nationales.

## Canada

Le Canada accorde dans le cadre fiscal une aide aux familles ayant des enfants et la province de Québec a des programmes fiscaux/sociaux qui apportent une aide supplémentaire aux familles ayant des enfants (tableau A.2) En outre, la province de Québec verse aux résidents au Québec ayant des enfants de moins de 18 ans une allocation familiale dont le montant est établi en fonction du revenu familial. Le montant de la prestation s'accroît avec le nombre d'enfants et un supplément est versé aux familles monoparentales. Au Québec, pour soutenir davantage les travailleurs à faibles revenus ayant des enfants, le programme d'aide aux parents pour leurs revenus du travail (APPORT) prévoit une aide mensuelle et une aide à la garde d'enfants pour chaque enfant inscrit à une garderie à prix modique (revenu familial annuel inférieur à 15 000 CAD pour les familles monoparentales et à 22 000 CAD pour les couples). Un nouveau programme d'aide à l'enfance a

remplacé l'allocation familiale, et APPORT a été remplacé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005 par un nouveau crédit d'impôt remboursable pour le soutien aux enfants (encadré 5.1)<sup>1</sup>.

La province de Québec a inscrit au budget 2004-05 un plan quinquennal de 2.5 milliards de CAD visant à réduire la pauvreté chez les familles à revenus modestes (tableau A.3). Ce plan prévoit entre autres d'accroître l'aide à l'emploi s'accompagnant de mesures d'incitation à l'emploi, de créer une nouvelle allocation pour enfants à charge destinée aux familles à revenus modestes, de construire 16 000 unités supplémentaires de logements sociaux et de relever le salaire minimal de 4 % avant mai 2005.

### **Finlande**

L'allocation familiale est une prestation exonérée d'impôt attribuable à toute famille résidant en Finlande et ayant un enfant de moins de 17 ans. Le montant de l'allocation mensuelle augmente avec le nombre d'enfants et les parents uniques peuvent en outre bénéficier d'un complément mensuel. En 2004, l'allocation s'élevait à 100 EUR pour le premier enfant, 111 EUR pour le second, 131 EUR pour le troisième, 152 EUR pour le quatrième et 172 EUR pour le cinquième et les enfants suivants. Ces montants sont majorés de 37 EUR par enfant pour les parents uniques. Les parents uniques sont assurés de recevoir une pension alimentaire de 118 EUR par enfant lorsque le parent absent manque à ses obligations.

### **Suède**

En Suède, toute famille ayant des enfants à charge peut bénéficier d'une allocation pour enfants. La prestation de base fixe augmente lorsque la famille compte au minimum trois enfants. En 2004, l'allocation mensuelle s'élevait à 950 SEK par enfant et le supplément mensuel pour les familles était de 254 SEK pour le troisième enfant, 760 SEK pour le quatrième et 950 SEK pour le cinquième et les suivants. Les formules d'assurance destinées aux familles ayant des enfants revêtent la forme d'allocations parentales liées au revenu, d'allocations parentales temporaires en espèces, de pension pour l'enfant, d'allocations au titre de la grossesse, et de droits à une pension au titre des années passées à s'occuper des enfants (tableau A.6).

### **Royaume-Uni**

Le Royaume-Uni poursuit depuis la fin des années 90 de multiples politiques d'aide aux familles actives (tableau A.4). Dernièrement, en avril 2003, le Royaume-Uni a introduit deux nouveaux crédits d'impôt : le *Child Tax Credit* (CTC) et le *Working Tax Credit* (WTC) qui sont modulés en fonction des ressources et établis à partir de la situation familiale (tableau A.2). Ces deux

Tableau A.3. **Investissements du gouvernement de la province de Québec dans la lutte contre la pauvreté dans le budget 2004-2005**

Pour les cinq prochaines années, en millions de CAD

	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	Total sur cinq ans
<b>Améliorer les revenu des personnes et des familles à faible revenu</b>						
Indexation des prestations d'aide sociale :						
Contraintes sévères : pleine indexation	4	21	45	71	99	240
Sans contraintes sévères :						
– Indexation	3	14	28	43	58	146
– Prime à la participation	2	6	21	43	58	129
Sous-total	9	41	94	157	215	515
Prime au travail <sup>a</sup>	10	68	144	144	144	510
Soutien aux enfants <sup>a</sup>	112	359	201	201	201	1 074
Sous-total	131	468	439	502	560	2 099
<b>Investissements dans le logement social</b>						
Construction de 16 000 logements à loyer modique ou abordables	75	91	91			256
Adaptation du logement de 6 010 personnes handicapées	13	14	13			39
Accorder des suppléments au loyer à 5 276 ménages pour atténuer les effets de la pénurie de logements	17	7	4	6		34
Sous-total	104	112	107	6		329
<b>Autres mesures importantes pour les prestataires de l'assistance-emploi</b>						
Offrir à toutes les familles l'exemption partielle des revenus de pension alimentaire pour enfants dans le cadre du Programme d'assistance-emploi	0	4	14	14	14	46
Instaurer un barème plancher à l'aide sociale	0	10	10	10	10	38
Favoriser l'épargne chez les ménages à faible revenu	0	2	7	7	7	23
Investir dans le Réseau québécois du crédit communautaire	1	1	1	1	1	5
Sous-total	1	17	32	32	32	112
<b>Total</b>	<b>236</b>	<b>596</b>	<b>577</b>	<b>540</b>	<b>592</b>	<b>2 540</b>

Note : Montants arrondis.

a) Comprend uniquement la portion de la mesure qui est destinée aux ménages à faible revenu selon la mesure de faible revenu (avant impôt).

Source : Ministère des Finances de la province du Québec.

crédits d'impôt sont remboursables, c'est-à-dire que le droit est payable s'il dépasse l'impôt dû par la famille. Le CTC et le WTC remplacent divers allègements fiscaux et paiements et différents éléments liés aux enfants, qui faisaient partie d'autres mesures de garantie des ressources (*par ex.*, le *Working*

Tableau A.4. **Mesures destinées à valoriser le travail au Royaume-Uni**  
 Politiques publiques développées depuis la fin des années 90 avec comme cible les familles  
 et les individus à faibles revenus

Année	Mesure	Cible	
<b>1998-2000</b>	Complément du revenu du travail piloté (ressources vérifiées dans les avantages du travail).	Ménage	
<b>1998</b>	Avril-juin	Emplois subventionnés pour les jeunes sous le Nouvel Accord pour les Jeunes Gens ( <i>New Deal for Young People</i> ) ; emplois subventionnés pour les adultes en chômage de longue durée sous le Nouvel Accord 25+ ( <i>New Deal 25+</i> ).	Individuel
	1998 (budget)	Augmentation des frais de garde d'enfants maximums sans considération pour le calcul du crédit de la famille.	Ménage
	Juin	La loi légifère sur le salaire minimum national : 3 GBP de l'heure pour les jeunes de 18 à 21 ans, et 3.60 GBP de l'heure pour les adultes.	Individuel
<b>1999</b>	Avril	Introduction d'un taux d'imposition de 10 % sur le revenu bas, remplaçant la tranche de l'impôts de 20 %.	Individuel
		Abolition « du frais d'entrée » de l'Assurance Nationale ( <i>National Insurance</i> ) pour les employés.	Individuel
		Crédit d'impôt pour les familles qui travaillent ( <i>Working Families' Tax Credit</i> ) (sans considération de la pension alimentaire à l'enfant) et crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants ( <i>Childcare Tax Credit</i> ).	Ménage
	Octobre	Crédits d'impôt des personnes handicapées.	Ménage
		Augmentation des prestations pour enfant.	Ménage
<b>2000</b>	Avril	Augmentations des crédits pour le <i>Working Families' Tax Credit</i> pour les familles avec des enfants de moins de 16 ans.	Ménage
	Juin	Augmentation du salaire minimum horaire national de 3 GBP à 3.20 GBP pour les jeunes de 18 à 21 ans.	Individuel
	Octobre	Augmentation du salaire minimum horaire national de 3.60 GBP à 3.70 GBP pour les adultes.	Individuel
		Campagne pour encourager la prise en compte du <i>Working Family Tax Credit</i> .	Ménage
<b>2001</b>	Avril	Introduction du « seuil primaire » (au niveau du seuil d'imposition) des contributions d'assurance nationale pour les employés au dessus de la limite inférieure des revenus.	Individuel
	2001 (budget)	Augmentation dans la bande d'impôts sur le revenu de 10 %.	Individuel
	Juin	Augmentations des crédits envers le <i>Working Families' Tax Credit</i> et le <i>Childcare Tax Credit</i> .	Ménage
	Octobre	Augmentation de 10.8 % du salaire minimum horaire, de 3.70 GBP de l'heure à 4.10 GBP ; et augmentation du salaire horaire pour les jeunes de 3.20 GBP à 3.50 GBP.	Individuel
<b>2002</b>	Avril	Règlements de paiement des Fonds indépendants de vie ( <i>Independent Living Funds</i> ) permettent aux personnes sévèrement handicapées d'avoir une retenue sur salaire bien moindre.	Individuel
	Juin	Augmentation des crédits d'impositions des crédits de base.	Ménage
	Octobre	Nouveau salaire minimum horaire pour les adultes à 4.20 GBP et pour les jeunes à 3.60 GBP.	Individuel
<b>2003</b>	Avril	<i>Working Tax Credit</i> : basé initialement sur les niveaux de revenus 2001/02, mais dans des circonstances d'activités actuelles.	Ménage
		Élément de garderie d'enfants ( <i>Childcare element</i> ) du <i>Working Tax Credit</i> .	Ménage
	Octobre	Nouveau salaire minimum horaire pour les adultes à 4.50 GBP et à 3.80 GBP pour les jeunes.	Individuel

Source : Bennett, F. et J. Millar (2005), « Making Work Pay », *Benefits*, vol. 13, n° 1, Colchester, Royaume-Uni, pp. 28-33.

*Families' Tax Credit*, le *Disabled Person's Tax Credit*, le *Children's Tax Credit*, la *Income Support*, la *Job Seeker's Allowance*). Environ 90 % des familles britanniques bénéficient du CTC. Le WTC assure aux adultes actifs ayant de modestes revenus une aide liée à l'exercice d'un emploi et aux parents actifs un crédit pour la garde des enfants (chapitre 4). En outre, toutes les familles peuvent recevoir une prestation au titre des enfants, de 16.50 GBP par semaine pour le premier enfant (17.55 GBP pour les familles monoparentales) et de 11.05 GBP par semaine pour les enfants suivants.

### **A3. Caractéristiques des programmes de congé liés aux enfants (à la mi-2004)**

#### **Canada**

Si la durée du congé pendant lequel l'emploi est protégé est fixée par la législation provinciale sur l'emploi, les conditions requises pour bénéficier de l'allocation de congé parental et la durée de cette allocation sont gouvernées par la Loi sur l'assurance-emploi (AE) :

- *Une allocation de congé de maternité* peut être accordée à la mère, pendant une période pouvant durer jusqu'à 15 semaines, à partir des huit semaines qui précèdent la naissance ou de la semaine de la naissance. Les droits à prestation non exercés expirent 17 semaines après la semaine au cours de laquelle la naissance a eu lieu ou était prévue, selon celle de ces deux dates qui est la plus éloignée.
- *Une allocation de congé parental* peut être demandée par l'un des parents ou être partagée mais ne peut au total durer plus de 35 semaines. Le taux de l'allocation est identique à celui de l'allocation de maternité. Les parents peuvent choisir de prendre leur congé en même temps. Lorsque les deux parents se partagent l'allocation de congé parental, seul l'un des deux est assujéti au délai de carence de deux semaines. Le congé doit être pris dans les 52 premières semaines qui suivent la naissance.
- *Une allocation de congé de maladie*, pouvant durer jusqu'à 15 semaines, étend la période totale des congés cumulés à 50 semaines au maximum. En outre, les mères dont l'état de santé nécessite un congé de maladie avant ou après la naissance de l'enfant ont droit à la place à 65 semaines cumulées au titre des prestations cumulées de maternité, parentale et de maladie. Trois conditions sont à remplir pour bénéficier de cette extension des prestations : 1) les parents n'ont reçu aucune indemnité régulière de chômage ou de prestations de pêcheurs ; 2) les parents doivent avoir déjà perçu moins de 15 semaines d'allocations maladie, moins de 35 semaines d'allocations parentales et toutes les allocations de maternité ; 3) les 15 semaines supplémentaires se composent uniquement des prestations

de congé parental non utilisées. C'est-à-dire, lorsqu'un parent ayant droit à un congé maladie complet a déjà épuisé le congé de maternité, 15 semaines de congé maladie et 25 semaines de congé parental, les 10 semaines de congé parental encore à prendre constituent la base de l'extension.

- *La durée de la protection de l'emploi pendant un congé lié à la naissance de l'enfant dépend du type de l'emploi. Pour les employés fédéraux, la protection de l'emploi est étendue à 52 semaines au maximum par cumul des congés de maternité, parental et pour maladie. L'autorité fédérale prévoit la protection de l'emploi pendant 17 semaines au cours du congé de maternité et pendant 37 semaines au cours du congé parental (le délai de carence explique l'écart entre la durée du congé pendant lequel l'emploi est protégé pour les employés fédéraux et la durée de perception de l'AE). Dans la province de Québec, les mères ont le droit à un congé de maternité de 18 semaines et les parents peuvent se partager 52 semaines de congé parental.*

Un individu doit avoir travaillé 600 heures, soumises à cotisation, dans l'année qui précède la période de congé ou depuis la dernière demande pour pouvoir prétendre à toutes les prestations d'AE. La disposition fédérale stipule que les travailleurs indépendants, les étudiants en internat et les travailleurs occasionnels n'ont pas le droit aux prestations. Le droit à la protection de l'emploi pendant le congé lié au fait d'avoir des enfants est ouvert sur la base d'un jour de travail (avant la prise du congé) dans la province de Québec et de six mois d'emploi continu pour les employés fédéraux.

Pour les parents qui ont droit à l'allocation AE de base, cette allocation représente 55 % de la moyenne du salaire assurable avec un plafond de 413 CAD par semaine. Les parents ayant un revenu net inférieur à 25 921 CAD ont droit à un supplément familial si la famille perçoit déjà la prestation discale canadienne pour enfants. Le Programme d'allocation de maternité du Québec, ou PRALMA, comble l'écart de deux semaines entre la durée du congé et la durée de perception de l'AE pour les familles dont le revenu annuel brut est inférieur à 55 000 CAD. En 2004, l'allocation forfaitaire s'élevait à 360 CAD.

Depuis 1956, les employeurs canadiens peuvent compléter les allocations d'AE par la prestation supplémentaire de chômage (PSC), allocation non assurable qui complète les revenus de l'employé. Jusqu'en 1993, les employeurs devaient soumettre aux pouvoirs publics un plan de complément de l'AE aux fins des prestations au titre de la maternité, la paternité ou de soins de compassion. Ce plan certifiait que l'employeur ne considérait pas les allocations complémentaires comme étant des revenus liés à l'AE ou déductibles des prestations d'AE parce que les PSC sont exonérées des retenues applicables aux primes d'AE et aux prestations de retraite.

En 2006, l'assurance congé de maternité et parental entrera en vigueur au Québec et sera sensiblement différente de la réglementation sur les prestations de l'assurance emploi des taux de paiement, les périodes et sur la couverture (MESSF, 2005a).

## **Finlande**

Il existe quatre grands dispositifs de congé en Finlande, certains de ces congés pouvant être pris à temps partiel.

- *Le congé de maternité*, pouvant durer jusqu'à 105 jours ouvrables<sup>2</sup> (17.5 semaines), commence 30 à 50 jours ouvrables (5 à 8 semaines) avant la date de naissance prévue et peut être pris jusqu'à 55 à 75 jours ouvrables (9 à 12.5 semaines) après la naissance. Les mères peuvent bénéficier de l'allocation de maternité à partir du 154<sup>e</sup> jour de grossesse et doivent avoir cotisé à la Sécurité Sociale pendant au moins les 180 jours qui ont précédé le jour de la naissance.
- *Le congé de paternité*, pouvant durer jusqu'à 18 jours ouvrables (3 semaines), peut être pris en quatre fois pendant la maternité ou pendant la période d'allocation parentale de la mère. Le congé de paternité peut être prolongé de 12 jours ouvrables lorsque le père prend les 12 derniers jours ouvrables du congé parental. Ce bonus doit être pris en une seule fois immédiatement après le congé parental et à un moment où la mère ne reçoit aucune allocation liée à la famille. Le droit à l'allocation de paternité ou à l'allocation parentale est ouvert à condition d'avoir résidé en Finlande pendant au moins 180 jours avant le jour d'échéance et qu'il y ait eu cohabitation avec la mère de l'enfant.
- *Le congé parental*, pouvant durer jusqu'à 158 jours ouvrables (26 semaines), est prolongé de 10 semaines pour chaque nouvel enfant en cas de naissances multiples. L'allocation parentale à temps complet est versée à la mère ou au père pendant 158 jours ouvrables et son montant est le même que celui de l'allocation maternelle. Les parents peuvent se partager le congé à temps complet si chacun d'eux le prend au maximum en deux fois (d'une durée minimale de 12 jours ouvrables chacune). Le congé parental partiel dure autant mais permet aux parents de travailler à temps partiel en alternance pendant une durée minimale de deux mois. Le taux de cette allocation est moitié moindre de celui de l'allocation complète.
- *Le congé pour la garde d'enfant à domicile* jusqu'à ce que l'enfant ait 3 ans. Les employé(e)s bénéficient d'une protection de leur emploi pendant cette période, mais les employeurs ne sont pas tenus de les rémunérer. Chaque parent peut prendre deux périodes de congé d'une durée minimale d'un mois. Si le congé pour la garde d'enfants à domicile ne peut pas être pris simultanément par les deux parents, il peut néanmoins être pris lorsque

l'autre parent est en congé parental ou en congé de maternité. Les parents peuvent en outre d'un commun accord avec l'employeur prendre un congé partiel pour la garde d'enfants à domicile afin de pouvoir travailler à temps partiel (un maximum de 30 heures par semaine) jusqu'à ce que l'enfant ait 3 ans ou au cours de ses deux premières années de scolarité.

Les allocations au titre des congés de maternité, de paternité et parental sont établies à partir du revenu de l'année précédente pour les parents actifs. En 2004, l'allocation était d'environ 70 % du salaire pour les revenus inférieurs à 26 720 EUR ; elle était majorée de 40 % pour les revenus compris entre 26 720 EUR et 41 110 EUR et encore de 25 % pour les revenus supérieurs. L'allocation de congé minimale pour les parents inactifs est de 11.45 EUR par jour.

L'allocation pour la garde d'enfant à domicile est une indemnité accordée aux parents qui ne placent pas leurs enfants dans une garderie municipale, même lorsque les parents n'ont pas le droit à un *congé* pour la garde d'enfant à domicile. L'enfant peut être gardé par l'un ou l'autre de ses parents ou par une autre personne ayant un lien de parenté avec lui ou par un prestataire privé de services de garde des enfants. L'allocation pour la garde d'enfant à domicile, qui est assujettie à l'impôt sur le revenu, peut être perçue dès expiration des allocations parentales jusqu'à ce que l'enfant le plus jeune du ménage ait 3 ans ou aille à une garderie municipale. En 2004, l'allocation de base était de 252 EUR par mois, ce qui représentait 9 % du salaire moyen. Pour chaque autre enfant gardé à la maison, les parents perçoivent un supplément de 84 EUR lorsque l'enfant a moins de 3 ans ou 50 EUR lorsqu'il est en âge d'être scolarisé (moins de 7 ans). Il existe aussi un complément modulé en fonction du revenu, qui est plafonné à 168 EUR (et n'est plus versé lorsque le revenu familial mensuel excède 3 829 EUR pour une famille biparentale ou 3 219 EUR pour une famille monoparentale avec deux enfants). L'allocation partielle pour la garde d'enfant à domicile s'élève à 70 EUR par mois. De nombreuses municipalités versent en outre un complément municipal spécifique : Helsinki, par exemple, verse un complément de 219 EUR. En 2001, l'ensemble des compléments municipaux était de 41 millions d'euros.

## **Suède**

Tout parent a droit à un congé pendant les 18 mois qui suivent la naissance de leur enfant, indépendamment de l'allocation, et pendant cette période leur emploi est protégé. Après cela, les parents doivent convenir avec leur employeur de la manière de prendre le solde du congé. Le congé parental et le droit de réduire les heures de travail ne sont accordés que si le parent a travaillé six mois avant la naissance ou pour un ensemble de 12 mois au cours des deux années qui ont précédé la naissance.

Le congé de maternité peut durer sept semaines avant et après la naissance. Ce droit est donné à toute femme qui travaille, sans tenir compte de ses antécédents professionnels.

- Le congé parental est de 480 jours (16 mois) pour la naissance d'un enfant. Tous ces jours sont transférables entre les deux parents à l'exception du *pappa månad* (mois du père) et du *mamma månad* (mois de la mère), qui comptent 60 jours chacun. Les parents uniques ont droit aux 480 jours en entier. Le congé parental peut être utilisé sur une période allant d'avant la naissance (pour les mères) jusqu'à ce que l'enfant ait 8 ans et peut être pris à raison de cinq, six ou sept jours par semaine. Il peut aussi être pris sous forme de fraction d'une journée, à savoir une demie, un quart ou un huitième de journée.
- Le congé parental temporaire, pouvant durer jusqu'à 10 jours, est accordé aux pères au cours des 60 premiers jours qui suivent le retour de l'enfant à la maison après la naissance. Ce congé est payé au même taux que l'allocation parentale maximale.

Les femmes peuvent bénéficier d'une allocation spéciale pour la grossesse (au niveau de 80 % du salaire admissible) si elle est incapable de travailler ou d'une allocation de maladie ou parentale. Pour prétendre à l'allocation parentale basée sur le revenu, les parents doivent avoir cotisé à la caisse d'assurance-maladie pendant au moins 240 jours consécutifs avant la naissance ou avant la date de naissance prévue de l'enfant. En 2004, pendant les 390 premiers jours de congé parental, les parents remplissant les conditions requises percevaient le taux maximum de l'allocation parental, soit 80 % de leur salaire avec un plafond de 7.5 fois la base (294 750 SEK). Tous les autres parents percevaient l'allocation de base, soit 180 SEK par jour. Le montant de l'allocation versée pendant les 90 jours de congé restant à prendre est le même pour tous les parents, soit 60 SEK par jour. Les parents ne peuvent bénéficier de cette allocation qu'après avoir pris 180 jours payés au taux maximum.

## Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, les congés liés au fait d'avoir un enfant sont accordés essentiellement à la mère.

- Les employées enceintes ont le droit de prendre sur leur temps de travail tout en étant payées afin de recevoir des soins prénataux, comprenant les visites chez le médecin et les cours de relaxation.
- Le congé de maternité ordinaire, durant 26 semaines, est un droit pour toute mère exerçant un emploi salarié ou non. Son emploi est protégé pendant cette période de congé qui peut débuter à la naissance ou au plus tôt 11 semaines avant la naissance.

- Le congé de maternité supplémentaire de 26 semaines est un congé supplémentaire non payé au cours duquel son emploi est protégé. Pour y avoir droit, la mère doit avoir exercé un emploi salarié en continu pendant 26 semaines chez le même employeur au moment où il lui reste encore 14 semaines avant la semaine au cours de laquelle la naissance est prévue.
- Le congé de paternité d'une durée de deux semaines est à prendre dans les 56 semaines qui suivent la naissance de l'enfant. Pour y avoir droit, le père doit avoir travaillé pendant 26 semaines chez le même employeur au cours des 24 semaines précédant la semaine au cours de laquelle la naissance était prévue. Le père doit signer une déclaration dans laquelle il s'engage à assumer ses obligations familiales et doit en outre continuer à travailler pour le même employeur jusqu'à la naissance de l'enfant.

Les droits aux allocations de maternité ou de paternité sont établis en fonction du montant des cotisations à la Sécurité Sociale et du temps passé au service de l'employeur du moment. Pour percevoir la *Statutory Maternity Pay* (SMP) ou la *Statutory Paternity Pay* (SPP), les parents doivent être employés par leur employeur pendant une période continue d'au moins 26 semaines finissant la 15<sup>e</sup> semaine avant la semaine au cours de laquelle la naissance est prévue. Le salaire moyen doit être égal au moins au salaire plancher utilisé pour le calcul des cotisations sociales. Par ailleurs, les mères ne pouvant prétendre à la SMP mais satisfaisant aux conditions requises en termes de cotisations à la sécurité sociale (avoir exercé un emploi salarié ou non pendant 26 des 66 semaines précédant la semaine au cours de laquelle la naissance était prévue et avoir un revenu hebdomadaire moyen d'au moins 30 GBP) peuvent percevoir la *Maternity Allowance*, soit 90 % du revenu ou 102.80 GBP par semaine, selon celui de ces deux chiffres qui est le plus petit.

Il est remboursé aux employeurs 92 % de la SMP ou de la SPP qu'ils ont versée ou, dans le cas des petits employeurs 104.5 % (100 % majoré des coûts supplémentaires). Les petits employeurs sont définis comme étant ceux dont les charges totales de Sécurité Sociale n'excédaient pas 40 000 GBP pour l'année fiscale antérieure.

### **Notification des périodes de congé**

Les employé(e)s sont tenu(e)s de prévenir leur employeur dans un délai raisonnable de la durée de leur absence au travail. Cela permet aux employeurs de prendre leurs dispositions pour cette absence temporaire et de la gérer. Ceci dit, les obligations en matière de notification à l'employeur des dates de début et de fin du congé lié au fait d'avoir un enfant ne sont pas les mêmes dans les quatre pays étudiés (tableau A.5).

Tableau A.5. **Dispositions employé(e)-employeur relatives au préavis du congé lié à la naissance d'un enfant**

Dispositions légales au Canada, en Finlande, en Suède et le Royaume-Uni, 2004

	Préavis de début de congé	Préavis de retour au travail	Type de poste après retour de congé <sup>a</sup>
<b>Canada<sup>b</sup></b>			
Congé de maternité	Préavis écrit quatre semaines avant le début qui doit inclure une date approximative de retour au travail.	Quatre semaines de préavis exigé avant le retour si la date est modifiée.	Identique ou semblable.
Congé parental	Si le congé suit directement le congé de maternité, un préavis écrit de 4 semaines avant la fin du congé maternel ; si le congé est pris indépendamment, quatre semaines avant le début du congé.	Quatre semaines de préavis exigé avant le retour si la date est modifiée.	Identique ou semblable.
Congé de maladie	Pas de préavis exigé mais obligation de fournir un certificat médical indiquant la maladie liée à la grossesse (avant et après la naissance) et la durée de cette incapacité à travailler.	Deux semaines de préavis exigé s'il y a une modification sur la durée de l'incapacité à travailler.	Identique ou semblable.
<b>Finlande</b>			
Congés de maternité et de paternité	Préavis de deux mois avant le départ, si notification de changement avec un mois de préavis, mais la date de début du congé peut commencer plus tôt sans préavis.	Deux mois de préavis si changement de date.	Identique ou semblable.
Congé parental à temps plein et temps partiel ; congé de garde d'enfant à domicile à temps plein	Deux mois de préavis, mais peut être réduit à un mois avec une raison valable.	Deux mois de préavis si changement de date.	Identique ou semblable.
Congé de garde d'enfant à temps partiel	Deux mois de préavis, modifiable d'un commun accord ; ou, si l'employeur et l'employé sont d'accord sur le droit d'interrompre pour une raison valable avec la communication au préalable d'un préavis de un mois.	2 mois de préavis si changement de date.	Identique ou semblable.
<b>Suède</b>			
Congé parental	Deux mois de préavis avant le début du congé, indiquant la durée prévue du congé ; ou dès que possible .	Date de retour à l'emploi fourni avec préavis de début de congé. Si le retour se fait avec plus de un mois à l'avance, l'employeur peut permettre la reprise pas plus tard qu'un mois.	Identique ou semblable.

Tableau A.5. **Dispositions employé(e)-employeur relatives au préavis du congé lié à la naissance d'un enfant (suite)**

Dispositions légales au Canada, en Finlande, en Suède et le Royaume-Uni, 2004

	Préavis de début de congé	Préavis de retour au travail	Type de poste après retour de congé <sup>a</sup>
<b>Royaume-Uni</b>			
Congé de maternité	Vers la fin de la 15 <sup>e</sup> semaine avant la date d'accouchement prévue ; la date peut être changée au moins 28 jours à l'avance <sup>c</sup> .	Pour l'utilisation complète du congé, aucune (responsabilité de l'employeur); pour un retour précoce au travail, 28 jours de préavis avant la date de retour.	Identique pour le congé de maternité ordinaire ; identique ou semblable pour le congé de maternité supplémentaire.
Congé de paternité	Fournir le préavis vers la fin de la 15 <sup>e</sup> semaine avant la date d'accouchement de la partenaire ; la date peut être changée au moins 28 jours à l'avance.	Le père informe par préavis la date de retour et la longueur du congé prévue.	Identique.
Congé parental	Fournir le préavis au moins 21 jours avant la date de début et inclure les dates prévues de début et de fin.	Fournir le préavis au moins 21 jours avant la date de début et inclure les dates prévues de début et de fin.	Si le congé dure moins de quatre semaines, identique ; identique ou semblable pour un congé de plus de quatre semaines.

a) Le congé est associé à une protection garantie du poste de travail (avec le même employeur), vers lequel l'employé peut retourner à la suite de ses congés de famille. Bien que les normes juridiques et les définitions de la protection changent à travers les pays, généralement, les employés sont autorisés à retourner à leurs anciennes fonctions – identiques – ou, si un tel poste n'est plus disponible, il leurs sont proposés des postes similaires.

b) La période de préavis pour le Canada ici se réfère au Code canadien du travail, qui s'applique aux les employés fédéraux. La durée de la période de préavis dans les provinces dépend du règlement provincial.

c) Le droit aux allocations de maternité : pour avoir droit aux prestations « Standard Maternity Pay » (SMP), les employées doivent informer leurs employeurs par un préavis de 28 jours, minimum, avant la date de début de ces allocations et présenter une attestation médicale de grossesse. Les femmes qui ne se soumettent pas à ces conditions dans les délais de traitement requis peuvent perdre leur droit au SMP.

Source : Autorités nationales.

## Droits à pension au titre de la garde des enfants

Les interruptions de carrière motivées par la nécessité de s'occuper d'un enfant sont un sujet de préoccupation pour les parents actifs lorsque les droits aux prestations de retraite sont calculés à partir de cotisations liées au revenu. La plupart des régimes de retraite nationaux de ce type accordent des droits destinés à compenser spécifiquement une absence temporaire motivée par la nécessité de s'occuper d'un enfant (tableau A.6). En fait, ces droits prennent en considération le temps passé hors du marché du travail et l'ajoutent à l'historique existant. Dans plusieurs pays, comme la Finlande et la Suède, ces droits comprennent aussi des revenus fictifs aux fins du calcul des prestations de retraite.

Tableau A.6. **Droits de pension au titre de la garde d'enfant**

Caractéristiques du crédit	
<b>Canada</b>	Les années consacrées à élever des enfants de moins de sept ans sont exclues de la période prise en compte pour le calcul des pensions retraite.
<b>Province de Québec</b>	L'employeur (et, dans certains cas l'employée) ont l'obligation de continuer à contribuer, permettant ainsi le cumul régulier au Régime de retraite du Québec. Les mois durant lesquels la famille perçoit ou a droit à une allocation familiale du Québec ou une prestation fiscale pour enfant du Canada, pour un enfant de moins de sept ans, sont exclus de la période de cotisation et déduit du calcul de la pension retraite.
<b>Finlande</b>	Pension d'activité : les années de congé parental peu ou pas rémunérées sont exclues du calcul du salaire moyen en vue de la détermination des pensions de retraite, mais sont comptées comme temps travaillé. Les congés de maternité non rémunérés allant jusqu'à un an sont considérés comme des périodes travaillées. Les périodes consacrées à élever les enfants dans le cadre d'un accord contractuel sont créditées en fonction du revenu perçu (soit environ 230 EUR par mois). À compter de 2005, le cumul des pensions pendant les congés parentaux seront considérés comme un revenu fictif de 500 EUR par mois (sur trois ans maximum si la personne ne travaille pas).
<b>Suède</b>	Les périodes consacrées aux enfants de moins de 4 ans sont validées comme des années rémunérées dans les comptes de pensions retraites notionnels.
<b>Royaume-Uni</b>	Régime de retraite public (State Pension) : périodes validées pour les personnes renonçant à travailler pour s'occuper de leurs enfants de moins de 16 ans pour lesquels elles perçoivent des allocations familiales. Seule la durée est validée, pas le revenu. Régime public de retraite complémentaire (State Second Pension) : périodes validées si l'affilié perçoit des allocations familiales pour son enfant âgé de moins de 6 ans et s'il perçoit un faible salaire. Le revenu fictif crédité est fixé à 10 800 GBP.

Source : Queisser et Whitehouse (2005), « The Effects of Partial Careers on Pension Entitlements », Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, OCDE, Paris, à paraître ; et autorités provinciales.

### **A3. Caractéristiques des mesures applicables aux soins pour compassion (à mi-2004)**

#### **Canada**

Les normes du travail pour les employés fédéraux et les employés au niveau des provinces définissent des provisions de congés généralement non rémunérés, pour une maladie sérieuse d'un membre de la famille pour une durée de huit à douze semaines. En outre, en 2004, le Canada a introduit un dispositif d'allocations versées aux membres d'une famille qui s'absentent de leur travail pour s'occuper d'un membre de la famille gravement malade (par ex., un des époux, le conjoint de fait, un parent, l'époux ou le conjoint de fait d'un parent, un enfant, l'enfant de l'époux ou du conjoint de fait) et risquant de décéder dans les 26 semaines. Les allocations d'AE peuvent être demandées pendant six semaines sur une période de 26 semaines tant que les employé(e)s réduisent leurs revenus d'au moins 40 % et produisent un certificat médical indiquant la gravité de l'état de santé. À l'instar d'autres programmes d'AE, il existe un délai de carence de deux semaines. Les employé(e)s peuvent demander d'autres allocations de soins pour compassion

Tableau A.7. **Permissions de garde et autres allocations au-delà du premier anniversaire de l'enfant**

	Objectif	Durée de la période de la protection de l'emploi	Prestation moyenne (% du salaire moyen)
<b>Canada</b>			
Congé pour compassion	Garde de membres de la famille mourants	6 semaines	52 %
<b>Finlande</b>			
Congé temporaire de garde d'enfants	Garde d'enfant malade jusqu'à l'âge de 10 ans	1 à 4 jours par enfant par maladie	Non rémunéré
Allocation spéciale de garde d'enfants	Traitement ou réadaptation d'enfants malades âgés de 7-16 ans	60 jours de travail par enfant par an	12 %
<b>Suède</b>			
Congé parental temporaire	Garde d'enfants malades de moins de 12 ans	120 jours par enfant par an	80 %
<b>Royaume-Uni</b>			
Congé parental	Garde flexible d'enfants de moins de 5 ans	13 semaines	non rémunéré

Source : Autorités nationales ; calculs du Secrétariat de l'OCDE.

tant qu'ils (elles) ont exercé les 600 heures d'emploi assurable nécessaires pour prétendre à ces allocations. Le taux de base de ces allocations est de 55 % du revenu assuré moyen ou d'au maximum 413 CAD par semaine.

### **Finlande**

Les parents actifs ont le droit de prendre un congé temporaire pour s'occuper de leur enfant malade âgé de moins de dix ans. Ce congé temporaire est de quatre jours ouvrables par maladie et n'est généralement pas rémunéré. Les parents peuvent se partager le congé s'ils le souhaitent mais ne peuvent le prendre simultanément.

Les parents ont aussi le droit de s'absenter temporairement de leur travail pour un impératif d'ordre familial, terme désignant, entre autres, la maladie ou l'accident d'un membre de la famille ou d'un parent proche ainsi que les accidents domestiques.

### **Suède**

L'allocation parentale temporaire permet aux parents de rester à la maison pour s'occuper de leur enfant malade de moins de 12 ans. Ce congé payé peut être transféré à une personne autre que le parent restant à la maison pour s'occuper de l'enfant. L'allocation est versée à un taux de 80 % du revenu (mêmes conditions que pour l'allocation du congé parental) pendant une période de 120 jours par enfant et par an, qui peuvent être pris sous forme

de journées entières ou de trois quarts, de demi, d'un quart ou d'un huitième de journée.

### **Royaume-Uni**

À partir de décembre 1999, les employé(e)s ayant passé un an au service de leur employeur ont légalement le droit de prendre un « congé parental » pouvant durer jusqu'à 13 semaines pour s'occuper d'un enfant de moins de 5 ans. Ce congé n'est pas rémunéré mais reste souple dans son application (par exemple, premier jour d'école, enfant malade, organisation de la garde de l'enfant). Ce droit non transférable est ouvert à chacun des deux parents. Les parents et les employeurs s'efforcent généralement de trouver une solution leur convenant à tous deux mais, s'il n'y a pas de terrain d'entente, le congé parental peut être pris par défaut en unités d'une semaine dans la limite de quatre semaines par enfant et par an avec un préavis de 21 jours.

En outre, les parents ont le droit de congés sans solde de leur travail pour une urgence relative à un membre à charge de la famille. Alors que la durée de ce droit n'est pas déterminée, il est d'usage que le congé soit de courte durée, suffisante pour régler une garde à long terme ou un congé, si nécessaire.

### **Notes**

1. Voir [www.rrq.gouv.qc.ca/fr/famille/10\\_01\\_03.htm](http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/famille/10_01_03.htm).
2. Dans le système finlandais, une semaine est définie comme comptant six « jours ouvrables ».

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(81 2005 09 2 P) VOL. 4 – ISBN 92-64-00930-2 – n° 53972 2005