

Termes de référence

Etude sur les enjeux économiques des services de garde d'enfants à Madagascar, Comores et à Maurice

Contexte et présentation du projet Lumin'îles

Projet Lumin'îles

Lumin'îles – projet d'autonomisation économique des femmes - est un programme régional de 5 années (Avril 2024 – Mars 2029) mis en œuvre dans les îles de l'océan Indien (Madagascar, Comores, Maurice) par Expertise France, financé par l'AFD, qui **visé à contribuer à l'amélioration de l'autonomisation économique des femmes** au travers de 3 axes : le pilotage et la promotion de divers modes de gardes d'enfants de qualité adaptés aux ménages les plus vulnérables, l'amélioration du secteur de gardes d'enfants (normes, formation, droits des professionnels du secteur) et la mobilisation des entreprises dans leur approche genre (garde d'enfants, violences faites aux femmes, etc.).

L'objectif spécifique de la participation des femmes au marché du travail facilité par les initiatives autour des gardes d'enfants et l'amélioration des conditions de travail inclut les **résultats suivants** :

1. Un dialogue autour de la question de la garde d'enfants (et tâches domestiques) au sein des communautés cibles et des partenaires est initié ;
2. La capacité des autorités nationales est renforcée pour intégrer le genre et la question de la garde d'enfants dans les stratégies gouvernementales ;
3. Des solutions de garde selon des modalités adaptées au contexte pays et pour les femmes vulnérables sont expérimentées dans les trois pays ;
4. Des organisations syndicales sont outillées pour améliorer les conditions de travail et les droits (y compris la sécurité sociale) des personnes travaillant dans le secteur de garde d'enfants.
5. Des normes de qualité pour le fonctionnement, les compétences et l'offre de services de garde d'enfants sont proposées pour alimenter les politiques publiques d'accueil des jeunes enfants
6. Les actions des entreprises en vue d'améliorer les conditions de travail des femmes (y compris des politiques favorables à la garde d'enfants, aux politiques familiales et à la prévention et prise en charge des violences basées sur le genre) sont en augmentation.

Un dialogue de politique publique avec les autorités nationales est institué autour de la question de garde d'enfants afin de réduire les inégalités de genre mais également contribuer au bien-être de l'enfant et au développement économique. L'atout central de cette action est de viser des expérimentations sur une thématique peu explorée et pourtant cruciale pour l'indépendance des femmes, avec un objectif transformationnel de long terme. Le programme se décline au travers du cadre des 5R de l'OIT, en mettant plus particulièrement l'accent sur des actions de Reconnaissance, Redistribution, Représentation et Rétribution des activités de garde d'enfants (rémunérée ou non), notamment en sensibilisant les parties prenantes sur les enjeux de garde d'enfants, pilotant des services de garde d'enfants abordables et de qualité, en améliorant les conditions de travail des personnes travaillant dans ce secteur, et finalement en mobilisant les entreprises à s'engager dans le développement de politiques de genre et familiale. En complément du cadre des 5R de l'OIT, le projet désigné comme **CAD2**, intègre également une 'approche féministe' transformationnelle.

Le projet engage activement les organisations de la société civile (subventions), les syndicats, les entreprises, les autorités tant au niveau local qu'au niveau national, afin de s'assurer que les résultats du projet éclairent/influencent les stratégies et/ou politiques gouvernementales mais également les investissements privés et associatifs, en tenant compte des intérêts des femmes. Le soutien à des initiatives de crèches pilotes dans les trois pays ciblant les familles vulnérables permettra de tester divers modèles adaptés aux différents contextes locaux pouvant être mis à l'échelle.

Enjeux de la garde d'enfants

Bien que la participation des femmes au marché du travail soit généralement élevée, le travail non rémunéré — en particulier la garde des enfants et la gestion du foyer — occupe encore une grande partie de leur journée et leur laisse peu de temps pour étudier ou occuper un emploi rémunéré. Dans ce contexte, bon nombre d'entre elles optent pour des emplois peu productifs et informels qui leur permettent d'assumer la double responsabilité du travail et de la garde d'enfants : il est ainsi courant de les voir se consacrer à l'agriculture de subsistance ou au commerce informel avec leurs enfants à leurs côtés.

Plusieurs études tendent à démontrer qu'investir dans la garde d'enfants est un catalyseur qui libère le potentiel économique des filles et des femmes et constitue une avancée sociale, mais aussi un investissement stratégique dans l'avenir économique des communautés. Investir dans les services de garde d'enfants peut profiter à la fois aux enfants et aux personnes qui s'occupent d'eux, et pourrait également générer davantage d'emplois rémunérés pour les femmes, qui sont souvent les prestataires de services de soins.

Une étude de faisabilité réalisée pendant la phase de démarrage du projet Lumin'îles a permis de tracer les contours du secteur de la garde d'enfants à Madagascar, au Comores et à Maurice, et les obstacles à son développement. Au niveau régional, les données disponibles sur la garde d'enfants sont limitées. Néanmoins, certaines tendances montrent que les services d'accueil des enfants de moins de 6 ans sont encore rares, souvent de qualité insuffisante et majoritairement fournis par le secteur privé à but lucratif, ou de façon très informelle. Cette situation compromet à la fois l'accessibilité pour les ménages les plus vulnérables et la qualité globale des services.

Par ailleurs, les engagements publics en matière d'éducation de la petite enfance (EPPE) demeurent limités, notamment à Madagascar et aux Comores, où ils se concentrent principalement sur l'enseignement primaire, laissant le segment de la petite enfance relativement peu développé et faiblement encadré. Une « étude analyse genre » menée dans le cadre du projet Lumin'îles a démontré une absence de cadre juridique et de stratégie nationale effective régissant les structures de garde.

À l'échelle internationale, l'absence d'un cadre normatif contraignant consacrant pleinement le droit à la garde d'enfants limite les avancées globales. Ce vide contribue à maintenir des insuffisances en matière de disponibilité, de réglementation, d'accessibilité financière et de qualité des services. Ces contraintes ont des effets directs sur l'inclusion économique des femmes, en contribuant à un écart significatif de participation au marché du travail entre les sexes.

Les normes sociales et culturelles constituent également un facteur déterminant. Dans de nombreux contextes, la garde des jeunes enfants est encore perçue comme relevant exclusivement de la sphère familiale. Ces représentations sociales peuvent limiter le recours à des services formels de garde, même lorsque ceux-ci existent, freinant ainsi le développement du secteur.

En outre, les services de la petite enfance sont souvent fragmentés entre différents secteurs — santé, éducation, protection de l'enfant et protection sociale — ce qui nuit à la cohérence et à l'efficacité des interventions. Une approche intégrée reste encore largement à construire dans les pays concernés.

Ces différents défis sont synthétisés dans les analyses de la Banque mondiale¹ qui mettent en évidence les principales contraintes affectant le marché de la garde d'enfants, notamment en termes d'offre, de coût, de qualité et de régulation. Du côté de l'offre, les coûts opérationnels élevés et les marges réduites rendent les prestataires financièrement vulnérables. Du côté de la demande, le coût élevé des services constitue un obstacle pour des familles à faibles revenus. Cela implique que les prestataires éprouvent des difficultés à entrer sur le marché et à offrir des services abordables pour les familles les plus pauvres.

Malgré ces défis, des initiatives existent dans les trois pays : développement de standards, modèles communautaires, programmes préscolaires, initiatives du secteur privé (y compris crèches

1 Banque Mondiale: « *De meilleurs emplois et un avenir plus radieux : Investir dans la garde d'enfants pour renforcer le capital humain* Amanda E. Devercelli et Frances Beaton-Day DÉCEMBRE 2020¹ »;
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099245104122216898/pdf/IDU0e4a6aaef0c828041b30bb5c05ba939baff02.pdf>

d'entreprise), partenariats public-privé, ainsi qu'un intérêt croissant des partenaires techniques et financiers tels que la Banque mondiale et l'OIT. Une demande réelle et croissante pour des services de garde adaptés est également exprimée par les femmes.

Dans ce contexte, et partant des études déjà réalisés dans le cadre du projet, il apparaît nécessaire de mieux comprendre les dynamiques économiques du secteur et d'identifier des leviers permettant de le structurer durablement, permettant ainsi d'élargir l'offre, d'en améliorer la qualité et de favoriser un accès aux familles les plus vulnérables.

Objectif général de l'étude

L'**objectif général** de cette étude est de **démontrer l'argument économique du développement de services de garde d'enfants** viables, inclusifs et adaptés aux contextes de Madagascar, des Comores et de Maurice, en s'appuyant sur une analyse des pratiques existantes, du potentiel de marché, et des mécanismes de financements, afin de soutenir la structuration et le développement du secteur.

Objectifs spécifiques et portée de l'étude

Sous la supervision de la cheffe de projet Lumin'Îles et en consultation avec les coordinateurs pays, l'équipe d'expert.es aura pour **objectifs spécifiques** de :

- Etablir une typologie d'offre de services de garde actuellement présente et analyser leurs modèles économiques
- Estimer le besoin en service de garde et la capacité de paiement des ménages pour chacun des trois pays
- Quantifier les investissements nécessaires et les impacts économiques du secteur (emploi, productivité, fiscalité)
- Proposer des leviers de politiques publiques pour le développement du secteur

La **portée de l'étude** envisagée comprend :

1. Analyse de l'offre actuelle de services de garde
 - a. Définition d'une typologie de l'offre actuelle (communautaires, privés à but lucratif, informels...) et identifier les principaux prestataires par type
 - b. Analyse de modèles économiques de prestataires : coûts d'investissement initiaux et de fonctionnement, structures tarifaires, viabilité...
 - c. Identification de contraintes de rentabilité, de formalisation et durabilité (réglementaires, financières, humains...)
2. Analyse de la demande de services de garde
 - a. Estimation de la demande actuelle et potentielle avec segmentation par revenus, statut d'emploi, zones géographiques etc.
 - b. Estimation du nombre de places de garde nécessaires sur le territoire de chaque pays
 - c. Evaluation de la capacité et de la volonté de paiement des ménages
3. Estimation des investissements nécessaires et identification de ressources mobilisables
 - a. Estimation des coûts pour développer l'offre à différentes échelles (service de garde universelle, services ciblés...)
 - b. Exploration de mécanismes de co-financement (possibles sources de financements publics, employeurs, partenaires techniques et financiers)
 - c. Analyse des dispositifs de soutien indirect potentiels pour soutenir la formalisation et le développement du secteur (incitations fiscales, subventions, dispositifs liés à l'emploi tels que crèches d'entreprises)
 - d. Revue comparative de modèles internationaux pertinents/transférables
4. Analyse de l'impact économique du secteur
 - a. Estimation des effets sur la participation des femmes au marché du travail
 - b. Estimation de la création d'emplois directs et indirects
 - c. Mesure d'impact sur les entreprises (rétention, performance)

- d. Estimation des retombées fiscales (emplois formels, cotisations, impôts)
5. Recommandations opérationnelles
 - a. Elaboration de scénarios de développement du secteur (ciblés, universels...)
 - b. Recommandations de politiques publiques pour favoriser le développement du secteur
 - c. Développement d'une stratégie pour la mobilisation des acteurs (public, privé, partenaires internationaux) autour de l'investissement dans le secteur

Méthodologie

Le prestataire proposera une méthodologie détaillée dans son offre incluant :

- Une revue documentaire
- La collecte de données quantitatives et qualitatives
- Des entretiens avec l'ensemble des parties prenantes
- Observations de terrain dans les trois pays d'intervention

L'approche devra être participative, sensible et transformative de genre, intégrant la prise en compte du regard des femmes et adaptée aux contextes locaux.

Les **outils d'analyse et études** de partenaires internationaux suivant sont des références :

- DMI pour l'AFD : « Étude Analyse genre du Projet régional d'autonomisation des femmes du sud-ouest de l'Océan Indien (Projet LUMIN'ÎLES) »
- ONU Femmes : « *Investir dans des services universels et gratuits de garde d'enfants en Afrique subsaharienne : Côte d'Ivoire, Nigeria, Rwanda, Sénégal et République-Unie de Tanzanie*² » ;
- OIT/BIT : « *Investir dans des politiques transformatrices pour le soins aux enfants : avantages pour l'égalité de genre et la justice sociale*³ » ; « *Prendre soin d'autrui: Un travail et des emplois pour l'avenir du travail décent*⁴ » ; « *Des services de garde de qualité pour les enfants des travailleurs et travailleuses de l'économie informelle, Note de synthèse OIT et WIEGO*⁵ ;
- Banque Mondiale: « *De meilleurs emplois et un avenir plus radieux : Investir dans la garde d'enfants pour renforcer le capital humain* Amanda E. Devercelli et Frances Beaton-Day DÉCEMBRE 2020 ⁶ » ;
- Center for Global Development : « *Childcare and Early Childhood Development Expenditures in Africa Comparative Policy Insights for Advancing Women's Economic Empowerment* KELSEY HARRIS · KEHINDE AJAYI · ASTHA MAINALI⁷ » ;
- Innovations for poverty action: « *Female Business Owners and the baby profit Gap*⁸ » ;
- Etude de faisabilité du projet Lumin'îles

Organisation et suivi de la mission

² <https://www.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2021/12/issue-paper-investing-in-free-universal-childcare-in-sub-saharan-africa>

³ <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/encyclopediaEntry/Investir-dans-des-politiques-transformatrices-pour/995343988502676>

⁴ <https://www.ilo.org/fr/publications/major-publications/prendre-soin-dautrui-un-travail-et-des-emplois-pour-lavenir-du-travail>

⁵ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcqlclefindmkaj/https://www.wiego.org/wp-content/uploads/2020/04/ILO_WIEGO_Quality_childcare_informal.pdf

⁶ <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcqlclefindmkaj/https://documents1.worldbank.org/curated/en/099245104122216898/pdf/IDU0e4a6aaef0c828041b30bb5c05ba939baff02.pdf>

⁷ <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcqlclefindmkaj/https://www.cgdev.org/sites/default/files/childcare-and-early-childhood-development-expenditures-africa-comparative-policy.pdf>

⁸ <https://poverty-action.org/sites/default/files/2023-09/SSRN-id3830932.pdf>

Le prestataire travaillera en étroite collaboration avec l'équipe projet ainsi que les parties prenantes concernées dans les pays d'intervention.

Un dispositif de suivi sera mis en place afin d'assurer la qualité et la conformité des livrables.

À ce titre :

- Des réunions de cadrage seront organisées au démarrage de la mission afin de valider la méthodologie, le calendrier et les outils proposés ;
- Des points de suivi réguliers seront organisés tout au long de la mission afin de partager l'état d'avancement, les éventuelles difficultés rencontrées et les ajustements nécessaires ;
- Les livrables feront l'objet de validations successives par Expertise France. Des demandes de révision pourront être formulées si nécessaire.

Le prestataire devra faire preuve de flexibilité et s'adapter aux contraintes opérationnelles et contextuelles propres aux pays concernés.

Déroulement de la mission

La mission s'articulera autour des phases suivantes :

- Phase de cadrage : revue documentaire, affinement de la méthodologie, élaboration de la note de cadrage et validation avec l'équipe projet ;
- Phase de collecte de données : collecte de données quantitatives et qualitatives, entretiens avec les parties prenantes, observations de terrain ;
- Phase d'analyse : traitement et analyse des données collectées, élaboration des premières conclusions ;
- Phase de restitution : partage des résultats préliminaires, intégration des retours et production des livrables finaux.

Le prestataire proposera **un chronogramme détaillé** précisant les différentes étapes, les livrables associés ainsi que les délais de réalisation.

Livrables

Le/la prestataire devra s'accorder au préalable de toutes activités avec l'équipe projet et les coordinateurs des activités Lumin'iles à Madagascar, Comores et Maurice notamment sur le calendrier d'intervention, les défis et problèmes rencontrés et les résultats intermédiaires.

Les livrables attendus avec le calendrier indicatif sont :

N°	Livrable	Description	Délai indicatif
1	Note de cadrage	Précisant la compréhension des TDR, la méthodologie détaillée, les outils de collecte et le calendrier prévisionnel	2 à 3 semaines après le démarrage de la mission
2	Rapports d'étude – version préliminaire (draft)	Rapports d'étude sur les services de garde d'enfants pour Madagascar, les Comores et Maurice (versions initiales)	À l'issue de la phase de collecte des données (3 mois)
3	Version consolidée intermédiaire	Versions révisées des rapports intégrant les retours de l'équipe projet	2 à 3 semaines après transmission des drafts
4	Rapports finaux par pays	Rapports finaux d'étude validés pour chaque pays	2 à 3 semaines après validation de la version intermédiaire
5	Synthèse de l'étude (policy brief)	Document synthétique présentant les principaux résultats et recommandations dans un format accessible	En parallèle de la finalisation des rapports
6	Présentation PowerPoint	Support de présentation des principaux résultats et recommandations	Avant les ateliers de restitution

N°	Livrable	Description	Délai indicatif
7	Ateliers de restitution	Organisation et animation des ateliers de restitution dans les 3 pays	À l'issue de la validation des livrables finaux

Les livrables devront être rédigés en langue française (sauf indication contraire) et remis sous format Word et PowerPoint.

Les rapports devront être structurés, analytiques et exploitables pour la prise de décision. À titre indicatif, les rapports finaux ne devront pas excéder 60 pages hors annexes.

Validation des livrables

Les livrables produits dans le cadre de la mission feront l'objet d'une validation par Expertise France.

À chaque étape, des observations et demandes de révision pourront être formulées afin d'assurer la qualité et la conformité des productions aux attentes du projet.

Le prestataire s'engage à prendre en compte ces retours et à proposer des versions révisées dans des délais raisonnables.

Les modalités précises de validation seront définies en début de mission, lors de la phase de cadrage.

Profil souhaité du prestataire

Le prestataire sera un cabinet de conseil, un consortium ou une organisation disposant d'une expertise avérée dans les domaines de l'économie, des politiques sociales, économie du care et de la petite enfance, avec une expérience confirmée dans la conduite d'études multi-pays, idéalement en contexte de coopération internationale avec des bailleurs tels que l'Agence Française de Développement.

Expérience et références

- Expérience significative (au moins 5 à 10 ans) dans la réalisation d'études, diagnostics ou évaluations portant sur les services de garde d'enfants, la petite enfance, la protection sociale ou l'économie du « care » ;
- Expérience démontrée dans la conduite d'études comparatives ou multi-pays, idéalement en Afrique subsaharienne et/ou dans des contextes insulaires ;
- Références de missions conduites dans les pays ciblés (Madagascar, Comores ou Maurice) ;
- Expérience de collaboration avec des bailleurs internationaux, notamment l'Agence Française de Développement, et bonne maîtrise de leurs standards méthodologiques et de reporting serait un atout ;
- Expérience en intégration de la dimension genre, conformément aux standards du Comité d'aide au développement (CAD).

Compétences techniques et transversales

- Expertise en analyse des systèmes de garde d'enfants (offre formelle et informelle, accessibilité, qualité des services, cadres réglementaires, modalités de financement) ;
- Bonne connaissance des enjeux socio-économiques liés à la participation des femmes au marché du travail et à la conciliation vie professionnelle / vie familiale ;
- Maîtrise des méthodes mixtes (quantitatives et qualitatives) : enquêtes de terrain, entretiens, focus groups, analyse documentaire, études comparatives ;
- Capacité à produire des analyses inter-pays robustes et des recommandations opérationnelles adaptées aux contextes nationaux ;
- Compétences en analyse genre (analyse différenciée, identification des inégalités, élaboration d'indicateurs sensibles au genre).

- Excellentes capacités d'analyse, de synthèse et de rédaction en français (la maîtrise de l'anglais est un atout pour Maurice) ;
- Capacité à coordonner des équipes dans plusieurs pays et à travailler dans des contextes multiculturels ;
- Expérience en animation d'ateliers participatifs avec des acteurs institutionnels, techniques et communautaires ;
- Capacité à intégrer de manière transversale les enjeux de genre, conformément aux exigences de l'AFD.

Composition de l'équipe

L'équipe devra être pluridisciplinaire et comprendre à titre indicatif :

- Un(e) chef(fe) de mission, expert(e) senior en économie, politiques sociales ou développement, avec expérience avérée en gestion d'études multi-pays ;
- Un(e) expert(e) en développement de la petite enfance et/ou services de garde ;
- Un(e) expert(e) en genre et inclusion sociale ;
- Un(e) spécialiste en analyse économique / financement des politiques publiques ;
- Des expert(e)s nationaux dans chacun des trois pays (Madagascar, Comores, Maurice), en charge de l'ancrage local, de la collecte des données et des relations avec les parties prenantes ;
- Le cas échéant, un(e) spécialiste en statistiques ou en analyse de données.

Modalités financières

L'offre financière devra distinguer :

- Les honoraires des experts, exprimés en coût journalier et en nombre de jours d'intervention ;
- Les coûts liés aux missions terrain, présentés sous forme de forfait par mission.

À ce titre, les soumissionnaires devront proposer :

- Un coût forfaitaire pour les missions à Madagascar, aux Comores et à Maurice (mission de collecte de données, 1 mission par pays) ;
- Le cas échéant, un coût forfaitaire pour les missions régionales au sein de chacun des territoires.

Chaque forfait devra inclure l'ensemble des frais liés à la mission (transport, hébergement, perdiem, logistique, etc.).

Les soumissionnaires sont invités à proposer une estimation réaliste de ces coûts, en cohérence avec la méthodologie et le calendrier proposés.

Le nombre de missions pourra être ajusté en phase d'exécution, dans la limite du budget contractuel.

Aucun coût supplémentaire ne pourra être réclamé au-delà du montant validé dans le contrat.

Qualité et exigences attendues

Le prestataire devra garantir :

- La qualité méthodologique de l'étude ;
- La fiabilité et la triangulation des données collectées ;
- Une analyse rigoureuse et contextualisée ;
- Des recommandations opérationnelles, concrètes et hiérarchisées ;
- Une prise en compte transversale des enjeux de genre.

Une attention particulière sera portée à la clarté rédactionnelle, à la structuration des livrables et à leur caractère exploitable par les parties prenantes.

Modalités de soumission

Les modalités de soumission des offres, la liste des documents administratifs requis ainsi que les critères d'évaluation des offres sont précisés dans le Règlement de la consultation (RC).

Les soumissionnaires devront candidater uniquement via la **plateforme PLACE** une offre comprenant :

- Une **offre technique** présentant :
 - o La compréhension de la mission ;
 - o La méthodologie proposée ;
 - o Un calendrier indicatif d'intervention ;
- La composition de l'équipe et la répartition des rôles Références et expériences similaires en lien avec la mission
- Les **CV** de l'équipe et des expert(e)s proposé(e)s ;
- Une **offre financière** structurée comme suit :
 - Les honoraires des experts, exprimés en coût journalier et en nombre de jours d'intervention ;
 - Les coûts des missions terrain, présentés sous forme de forfait par mission, en distinguant :
 - o Les missions à Madagascar, aux Comores et à Maurice (dans la limite de 1 mission par territoire) ;
 - o Les missions régionales.

Chaque forfait par mission devra inclure l'ensemble des frais associés (transport, hébergement, perdiem, logistique, etc.).

Les soumissionnaires sont invités à proposer une estimation réaliste de ces coûts, en cohérence avec la méthodologie et le calendrier proposés.

Les offres devront être déposées via la plateforme PLACE, dans les conditions et délais précisés dans le Règlement de la consultation.

Les offres techniques et financières sont à déposer sur la Plateforme PLACE avant le **01/06/2026 à 17h30 (heure de Paris)** pour un Budget indicatif de **250 000 Euros**.