



RÉFORME DU CONGÉ DE PATERNITÉ : L'EXEMPLE DE L'ESPAGNE

DES CONGÉS DE PATERNITÉ ET DE MATERNITÉ ÉGAUX, INDIVIDUELS ET RÉMUNÉRÉS À PRÈS DE 100% DU SALAIRE : UN MODÈLE AMBITIEUX TRANSPOSABLE EN BELGIQUE ?

Une production du service Études
et Action politique de la Ligue des familles

Décembre 2019

la ligue
des familles
citoyenparent

RÉSUMÉ

Le 1er avril 2019, l'Espagne est devenue l'un des pays européens les plus égalitaires en matière de congés parentaux¹ en rendant le congé de paternité équivalent au congé de maternité, soit 16 semaines pour chaque parent/coparent.

En Belgique, ce n'est pas le cas. Il y a une différence de 13 semaines entre le congé de paternité et de maternité. Cette différence contribue à perpétuer les inégalités entre les sexes tant sur le marché du travail que dans les ménages.

Les congés parentaux constituent un levier majeur pour agir contre ces inégalités².

En augmentant le congé de paternité, la réforme espagnole permet ainsi de favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes. Elle augmente le bien-être des enfants et de l'ensemble des familles.

Pour la Ligue des familles, malgré certains défauts qui l'empêchent d'être pleinement efficace, il s'agit d'un exemple inspirant que devrait suivre la Belgique. Un changement demandé par une majorité des parents puisque 60% des pères sont favorables à un congé de paternité aussi long que le congé de maternité³.

¹ C.Collombet « la place des pères dans les congés destinés aux parents en Europe- évolutions et réformes récentes », mai 2017 disponible sur <https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/international/pdf/etude%20maquettee%20la%20place%20des%20p%C3%A8res%20dans%20les%20cong%C3%A9s%20destin%C3%A9s%20aux%20parents.pdf>, OECD Policy Brief "Parental leave : Where are the fathers", mars 2016.

² Hélène Périvier, 2017 « Réduire les inégalités professionnelles en réformant le congé de paternité », *OFCE policy brief* 11, 12 janvier 2017

³ <https://www.laligue.be/Files/media/497000/497374/fre/2019-07-01-directive-work-life-balance.pdf>

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	2
CONTEXTE.....	4
BREF HISTORIQUE.....	4
UNE RÉFORME INITIÉE PAR LA SOCIÉTÉ CIVILE : LA PLATEFORME PPIINA	4
LA RÉFORME HISTORIQUE ADOPTÉE PAR LE GOUVERNEMENT ESPAGNOL	5
UNE RÉFORME EFFICACE POUR RENFORCER L'ÉGALITÉ ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES ?	7
LIMITES ET AVANTAGES DU MODÈLE ESPAGNOL.....	7
Un modèle d'une grande complexité... 7	
Un débat autour du caractère obligatoire des premières semaines du congé pour les deux parents... 7	
Prendre le congé à temps complet n'est plus un droit 8	
La place laissée à l'accord de l'employeur-se... 8	
... mais malgré tout un progrès majeur 9	
L'AVENIR DE CETTE RÉFORME SUSPENDU À LA SITUATION POLITIQUE ESPAGNOLE	9
UNE RÉFORME POSSIBLE EN BELGIQUE ?	10
UN BREF APERÇU DES PROGRAMMES DES PARTIS POLITIQUES POUR LES ÉLECTIONS FÉDÉRALES DE MAI 2019	10
LE DÉBAT ACTUEL.....	10
CONCLUSION : VERS UN CHANGEMENT DES MENTALITÉS	11
ANNEXE	13

CONTEXTE

Pour comprendre la réforme espagnole et ses enjeux, nous reviendrons sur le contexte dans lequel l'Espagne a pu faire évoluer sa législation. Nous examinerons ensuite l'efficacité de cette réforme et la possibilité pour la Belgique d'allonger le congé de paternité pour le rendre équivalent à celui de la mère.

BREF HISTORIQUE

C'est en 2007 que le Gouvernement espagnol reconnaît pour la première fois le droit, pour les pères/coparents⁴, à un congé propre, individuel et rémunéré de deux semaines⁵ suite à la naissance d'un enfant. Cette mesure rencontre directement du succès puisque dès l'année qui suit, 54% des hommes concernés prennent la totalité de leur congé de paternité. En 2016, la proportion de pères qui prennent un congé de paternité est alors d'environ 60%⁶.

La loi de 2007 prévoit que le congé de paternité atteigne les quatre semaines en 2011.

Toutefois, le calendrier prévu par la loi est sans cesse reporté⁷ notamment pour des raisons liées à la crise économique. Ce n'est donc pas avant le 1^{er} février 2017 que le congé de paternité est porté d'abord à 4 semaines, puis à 5 semaines le 5 juillet 2018.

De ces premières réformes se dégage un constat clair : un congé de paternité individuel et rémunéré à 100 pour cent est une mesure qui a un impact

positif sur le recours à un congé de naissance par les pères⁸.

Ce constat est d'ailleurs conforté par les études qui démontrent que les pères prennent des congés parentaux lorsqu'ils sont individuels et rémunérés à près de 100% de leurs salaires⁹.

Il est important de préciser que ces réformes émergent pour faire face à un taux de fécondité particulièrement bas et s'inscrivent dès lors dans une politique nataliste.

En Belgique, le congé de paternité/coparentalité est individuel mais il n'est pas rémunéré à 100%. En effet, les trois premiers jours, le/la travailleur-euse bénéficie du maintien de sa rémunération et pour les sept suivants il/elle bénéficie d'une allocation payée par l'INAMI. Le montant de l'indemnité est fixé à 82 % du salaire brut limité au plafond salarial.

En Belgique, la volonté de mettre en place un congé de naissance s'inspire de la Convention relative aux droits de l'enfant qui stipule « *Les Etats parties s'emploient de leur mieux à assurer la reconnaissance du principe selon lequel les deux parents ont une responsabilité commune pour ce qui est d'élever l'enfant et d'assurer son développement* »¹⁰.

UNE RÉFORME INITIÉE PAR LA SOCIÉTÉ CIVILE : LA PLATEFORME PPIINA

C'est dans ce contexte qu'en 2011, un mouvement de la société civile, incarné par la Plateforme PPIINA¹¹, propose aux partis politiques espagnols une réforme ambitieuse des congés de maternité et de paternité avec comme objectif de les rendre égaux, individuels et rémunérés à 100%¹². La

⁴ Les mères ont quant à elles un congé de seize semaines dont les six premières postérieures à l'accouchement sont obligatoires. Les dix autres semaines sont transférables à l'autre parent. Ce congé est rémunéré à 100 %. Voir M.C. Castellanos Serrano "Evaluation of public policies: marital property regimes and parental leave systems. Effects on welfare regime from the gender perspective", Madrid 2015 disponible sur [https://www.ucm.es/data/cont/docs/85-2016-01-17-Castellanos%202015%20\(1\).pdf](https://www.ucm.es/data/cont/docs/85-2016-01-17-Castellanos%202015%20(1).pdf)

⁵ Loi 3/2007 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

⁶ L.Farré, et L. Gonzalez, The Effects of Paternity Leave on Fertility and Labor Market Outcomes. IZA Discussion Paper No. 10865. disponible sur : <https://ssrn.com/abstract=2998974> .

⁷ Malgré la loi 9/2009 sur la prolongation de la durée du congé de paternité en cas de naissance, d'adoption, de tutelle aux fins d'adoption ou de placement familial qui avance le calendrier prévu par la loi 3/2007.

⁸ Entretien téléphonique du 18 juillet 2019 avec Maria Pazos Moran

⁹ Voir notamment, M. CHATOT « profiter des enfants ou s'offrir du temps ? - les conditions auxquelles les pères prennent un congé parental ».2017, *Revue Française des affaires sociales*, n°2, p. 229-246, C. Castro-García, M. Pazos-Moran (2016) Parental Leave Policy and Gender Equality in Europe, *Feminist Economics*, 22 :3, 51-73, disponible sur

<https://doi.org/10.1080/13545701.2015.1082033>, M. Pazos-Moran (2013) « desiguales por ley las politicas publicas contra la igualdad de género » disponible sur <http://mariapazos.com/wp-content/uploads/2013/11/Desiguales-Por-Ley-PDF.pdf> .

¹⁰ Rapport Femma, *Combinatie arbeid en zorg 2.0.*, p.29

¹¹ « Plateforme pour des permis identiques de naissance et d'adoption, non transférables et payés à 100% » est une association créée en 2005, qui regroupe plus de 150 organisations et personnes avec pour objectif unique : obtenir en Espagne, la réforme du système des congés de maternité et paternité de façon à les rendre égaux, individuels et payés à 100% pour tout géniteur : <https://igualeseintransferibles.org>.

¹² M. Pazos-Moran (2013) "opcit".

plateforme prévoit de mettre en place cette réforme de manière progressive sur cinq ans.¹³

Pendant de très nombreuses années la plateforme PPIINA va donc militer en faveur de sa proposition de loi et engranger quelques avancées symboliques importantes¹⁴. Elle réussit à mettre le débat sur la table et à rallier les faveurs de l'opinion publique, notamment grâce au succès des réformes précédentes quant au congé paternité¹⁵.

Le parti politique Podemos s'intéresse au projet de loi élaboré par la PPIINA et le présente une première fois au Parlement en février 2017 et puis une deuxième en mars 2018. Mais le projet ne passe pas¹⁶.

Finalement, la réforme est adoptée par le Gouvernement le 1^{er} mars 2019 mais via arrêté royal¹⁷.

Elvira Mendez, et Maria Pazos Moran¹⁸ expliquent que si la réforme a pu être votée c'est uniquement dû à la combinaison de plusieurs facteurs :

- Une opinion publique très favorable ;
- Un taux de natalité extrêmement bas.
- Un contexte politique particulier. En effet, l'arrêté royal a été voté alors que le Gouvernement socialiste au pouvoir est minoritaire et démissionnaire. Une motion de censure avait été votée et les électeurs allaient retourner aux urnes quelques mois plus tard. Le parti socialiste a donc utilisé ce moment pour faire passer des réformes importantes mais via des arrêtés¹⁹.

LA RÉFORME HISTORIQUE ADOPTÉE PAR LE GOUVERNEMENT ESPAGNOL

Le 1er mars 2019, le Gouvernement espagnol a donc publié l'Arrêté-Royal Loi 6/2019, des mesures

urgentes pour garantir l'égalité de traitement et des chances entre les femmes et les hommes sur le marché du travail.

La mesure phare de cette loi est l'égalisation des congés parentaux, désormais appelés « *congés de naissance et d'éducation* ». Cette loi a pour but de rendre toutes les personnes coresponsables de la garde, des soins et de l'éducation de leurs enfants.

L'Arrêté-Royal 6/2019 augmente le congé de paternité à 16 semaines. Il est ouvert au parent autre que la mère biologique. Il concerne la naissance, l'adoption ou l'accueil d'un enfant et sera rémunéré à 100%.

Le Gouvernement prévoit de mettre en place cet allongement du congé de manière progressive sur trois ans (au lieu des cinq proposés par la PPIINA).

¹³ <https://igualeseintransferibles.org/que-proponemos/reforma-legislativa/>

¹⁴ Ainsi, en octobre 2012, la Commission pour l'égalité du Congrès des Députés approuve à l'unanimité une proposition (et non une loi) qui demande au gouvernement de réformer la structure actuelle des congés parentaux en conformité avec la proposition de la loi présentée par PPIINA. Le 18 octobre 2016, le Congrès des Députés approuve la proposition de la PPIINA et s'engage à établir un calendrier complet pour porter le congé de paternité à 16 semaines. Il s'agit à nouveau d'une proposition et non d'une loi mais à la différence de 2012, cela a été voté par le Congrès. En février 2017, le parti politique Podemos, présente un projet de loi avec la réforme proposée par la PPIINA. Le traitement de ce projet est rejeté par le Bureau du Congrès (organe composé des représentants du parti). En mars 2018, Podemos présente à nouveau son projet de loi. Cette fois, le plein Congrès donne le feu vert à son traitement mais il se voit

paralyser par la méthode consistant à prolonger systématiquement le délai pour les amendements. Voir annexe 1.

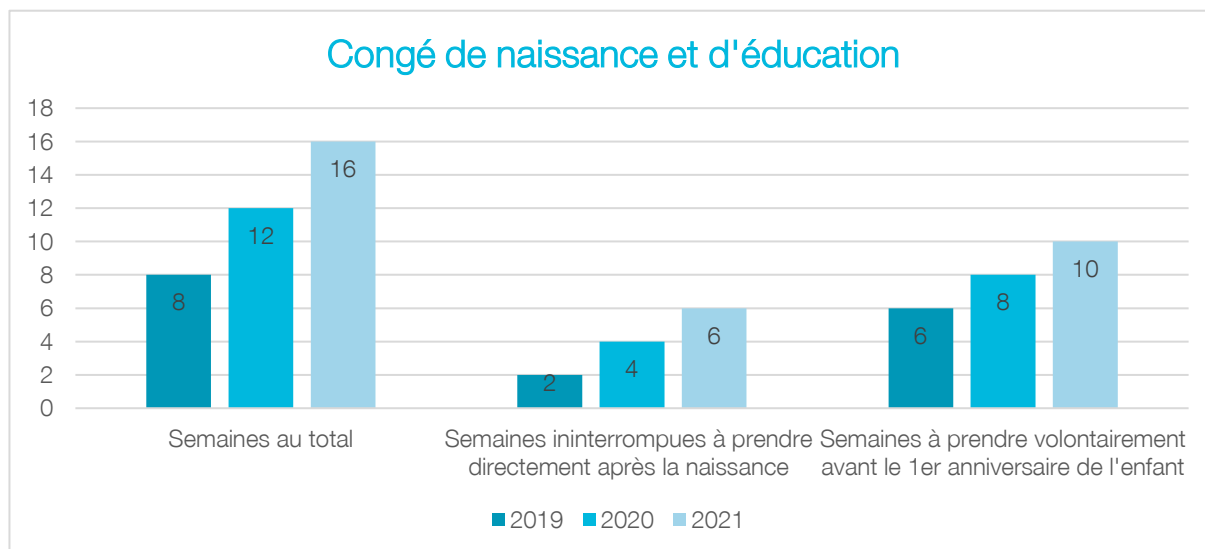
¹⁵ Entretien téléphonique du 15 juillet 2019 avec Elvira MENDEZ et entretien téléphonique du 18 juillet 2019 avec Maria Pazos MORAN.

¹⁶ Le traitement de ce projet est rejeté par le Bureau du Congrès (organe composé des représentants du parti). Entretien téléphonique du 18 juillet 2019 avec Maria Pazos MORAN.

¹⁷ Il entre en vigueur le 7 mars, sauf les mesures relatives aux permis de naissance qui entrent en vigueur le 1er avril 2019.

¹⁸ Elvira Mendez est la directrice générale de l'association « Salud y Familia » (<http://www.familiaysalud.es/>), Maria Pazos Moran est une auteure féministe et membre de la plateforme PPIINA (<http://mariapazos.com/about/>).

¹⁹ Entretien téléphonique du 15 juillet 2019 avec Elvira MENDEZ et entretien téléphonique du 18 juillet 2019 avec Maria Pazos MORAN.



Ainsi, dès le 1^{er} avril 2019, le congé de naissance et d'éducation a été porté à huit semaines. Sur ces huit semaines, les deux premières doivent obligatoirement être prises sans interruption après la naissance de l'enfant²⁰. Les six restantes peuvent ensuite être prises soit sans interruption, soit à temps partiel jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge d'un an.

Ce congé sera augmenté à 12 semaines en 2020 et les quatre premières devront être prises sans interruption après la naissance de l'enfant. En 2021, il devra atteindre les 16 semaines. Les parents bénéficieront alors de six semaines de congé simultanées après la naissance de l'enfant. Les dix autres semaines pourront être réparties selon leur

bon vouloir mais avant que l'enfant fête son 1^{er} anniversaire.

Selon une analyse d'impact, l'augmentation du congé de paternité à huit semaines coûtera 226 millions à l'Etat et 53 millions aux entreprises. Pour 2020, cela supposera 705 millions de dépenses pour l'Etat et 166 pour les entreprises tandis que pour 2021, l'Etat dépensera 1107 millions et les entreprises 261 millions²¹.

La réforme espagnole n'a donc pas été adoptée du jour au lendemain. Il aura fallu plus de huit années de négociations, semées de réussites et d'échecs ainsi que le travail acharné de la société civile.

²⁰Pour rappel, la mère a quant à elle six semaines ininterrompues de congé obligatoire directement après l'accouchement.

²¹https://elpais.com/sociedad/2019/04/01/actualidad/1554100810_443912.html

UNE RÉFORME EFFICACE POUR RENFORCER L'ÉGALITÉ ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES ?

L'Espagne a mis en place un éventail de dispositions afin d'agir sur l'égalité entre les hommes et les femmes. L'augmentation du congé de paternité/coparentalité afin de le rendre égal à celui de la mère, constitue la mesure phare de cette réforme.

En effet, l'organisation des couples relève de la sphère privée mais ces choix ont également une dimension sociale. La représentation des femmes et des hommes dans la société et les inégalités économiques entre les sexes poussent davantage les femmes vers la famille et les hommes vers le marché du travail. Pour transformer cette tendance en une politique d'égalité, il convient dès lors de soutenir un partage égal du temps parental entre les pères et les mères²².

A partir du moment où le temps consacré aux enfants est réparti équitablement, les inégalités entre les femmes et les hommes devraient se réduire²³.

La loi espagnole entend donc favoriser une réelle coresponsabilité parentale entre les hommes et les femmes, à commencer pendant les premières semaines de vie de l'enfant.

Il ne suffit toutefois pas d'avoir une législation qui rend les congés égalitaires, encore faut-il que les pères/coparents puissent utiliser ce congé. L'exemple espagnol peut en ce sens se révéler riche d'enseignements : c'est ce que nous allons voir.

LIMITES ET AVANTAGES DU MODÈLE ESPAGNOL

Cette réforme a bien entendu été très bien accueillie par la société civile et les associations. Un tel

allongement du congé de paternité/coparentalité constitue une avancée majeure pour les familles, à l'heure où, en Belgique (voir ci-dessous), même si la situation progresse, rares sont encore les partis politiques qui soutiennent une égalité totale des congés des deux parents. Cependant, pour les associations espagnoles, le modèle n'est pas exempt de critiques.

UN MODÈLE D'UNE GRANDE COMPLEXITÉ...

Premièrement, Maria Pazos Moran pointe le fait que la conception des congés tels qu'ils ont été rédigés dans l'arrêté-royal est extrêmement complexe. Dans la présente analyse, la réforme a été résumée et simplifiée pour faciliter la compréhension mais le texte même de l'arrêté-royal est en effet ardu.

Une complexité qui, dès le départ, ne facilite pas la connaissance des droits. Elle est d'autant moins justifiée lorsqu'on se réfère à la simplicité (voulue) de la proposition de loi de la loi établie par la plateforme PPIINA²⁴.

UN DÉBAT AUTOUR DU CARACTÈRE OBLIGATOIRE DES PREMIÈRES SEMAINES DU CONGÉ POUR LES DEUX PARENTS...

Deuxièmement, la réforme prévoit que les parents devront prendre intégralement et à temps plein des semaines de congés obligatoires après la naissance de l'enfant, et donc de manière simultanée²⁵.

Les associations espagnoles estiment que cela s'explique tout à fait pour les deux premières semaines qui suivent la naissance de l'enfant afin de

²² Hélène Périvier, 2017 « Réduire les inégalités professionnelles en réformant le congé de paternité », OFCE policy brief 11, 12 janvier 2017.

²³ Ibidem.

²⁴ Entretien téléphonique du 18 juillet 2019 avec Maria Pazos Moran.

²⁵ Voir schéma plus haut.

permettre à la mère de récupérer suite à son accouchement. Par contre, elles estiment que rien ne justifie d'augmenter cette période par la suite. En 2020, les parents auront quatre semaines simultanées et six en 2021²⁶.

Pour les associations espagnoles, cela engendre plusieurs risques. Tout d'abord « en raison des rôles de genre, il y a un risque que la mère soit alors considérée comme la principale responsable de la charge de l'enfant et le père comme une aide secondaire »²⁷. Or, selon elles, rester seuls avec son enfant, permet aux pères d'endosser davantage de responsabilités à son égard et de passer du rôle d'aidant de la mère à celui de « coparent » à égalité avec la mère²⁸.

Autre risque, des semaines imposées ne permettent pas aux parents d'utiliser les semaines de congés comme cela convient le mieux à l'organisation familiale et aux besoins de l'enfant. Il est aussi impossible pour les parents de prolonger le temps avec l'enfant à la maison en se relayant. Or, cela est fondamental puisque les crèches en Espagne coûtent très cher et que seulement 15% des Espagnols arrivent à boucler la fin du mois²⁹.

Mais cela empêche aussi les pères de passer du temps seuls avec leurs enfants. Or, ils doivent pouvoir pourvoir à leur éducation et à leurs besoins seuls, comme le font les mères lorsqu'ils retournent au travail et qu'elles se retrouvent seules avec le bébé. Cela est fondamental et constitue un constat primordial de la réforme initiée par la plateforme PPIiNA. A cet égard, les études internationales indiquent que « *les pères n'acquièrent de compétences parentales que lorsqu'ils ont l'occasion d'interagir seuls avec leur bébé, c'est-à-dire lorsque leur congé n'est pas concomitant avec celui de la mère* »³⁰.

Des arguments existent aussi en faveur des semaines obligatoires et ininterrompues prévues par l'arrêté-royal. En effet, si les premières semaines

ne sont pas obligatoires pour les pères/coparents, il y a un risque important que ce soit le plus souvent la mère qui, pour commencer, se retrouve seule avec le très jeune enfant. Or, si les parents sont tous les deux présents dès le début, ils auront non seulement la possibilité de mieux se répartir les soins au bébé et les tâches ménagères mais pourront aussi se soutenir mutuellement et passer du temps en famille. Une répartition équilibrée homme-femme qui pourra perdurer par la suite. Pendant les premiers mois de vie de leur enfant, les femmes non seulement s'occupent de leur nourrisson, mais en restant à la maison, elles se chargent aussi des tâches domestiques. Cette habitude demeure, y compris après la reprise du travail³¹. Passer les premières semaines ensemble, permettrait donc de lutter contre cette tendance.

PRENDRE LE CONGÉ À TEMPS COMPLET N'EST PLUS UN DROIT

Le problème de l'accord de l'employeur...Troisièmement, avant la réforme de 2019, le/la travailleur-se avait le droit de prendre le congé à temps complet et l'accord de l'employeur-se était seulement prévu si il/elle souhaitait le prendre à mi-temps. Ce droit de prendre le congé à temps complet n'existe plus, désormais il faut systématiquement l'accord de l'employeur. L'arrêté-loi précise en effet que les six, huit ou dix semaines de congé restantes pourront être prises soit à temps-complet, soit à mi-temps, moyennant un accord entre l'employeur et le/la travailleur-se. On peut dès lors craindre que les entreprises fassent pression pour que les pères prennent leur congé à temps-partiel³².

LA PLACE LAISSÉE À L'ACCORD DE L'EMPLOYEUR-SE...

De plus, il est prévu que les semaines de congé qui restent peuvent être prises jusqu'à ce que l'enfant

²⁶ Article publié sur le site Interne de la plateforme PPIiNA, intitulé "Papás, mamás, ¡enhorabuena! Estos son vuestros derechos, que no os los arrebaten", disponible sur <https://igualeseintransferibles.org/blog/papas-mamas-enhorabuena-estos-son-vuestros-derechos-y-que-no-os-los-arrebaten/>, Article rédigé par María Pazos Moran, intitulé 100 días desde la reforma de los permisos, ¿es posible la corresponsabilidad?, publié le 11 juillet 2019, disponible sur <https://www.cuartopoder.es/ideas/2019/07/11/100-dias-desde-la-reforma-de-los-permisos-es-posible-la-corresponsabilidad/>

²⁷ Ibidem.

²⁸ Elin Kvande et Berit Brandth, « Les pères en congé parental en Norvège. Changements et continuités », Revue des politiques sociales et familiales, n° 122, 2016.

²⁹ Entretien téléphonique du 18 juillet 2019 avec María Pazos Moran.

³⁰ B. Kammerer " Le congé de paternité, un levier d'égalité" in Journal des Sciences Humaines, n°320, décembre 2019.

³¹ « Réduire les inégalités professionnelles en réformant le congé de paternité », OFCE policy brief 11, 12 janvier 2017.

³² Article publié sur le site Interne de la plateforme PPIiNA, intitulé "Papás, mamás, ¡enhorabuena! Estos son vuestros derechos, que no os los arrebaten", disponible sur <https://igualeseintransferibles.org/blog/papas-mamas-enhorabuena-estos-son-vuestros-derechos-y-que-no-os-los-arrebaten/>, Article rédigé par María Pazos Moran, intitulé 100 días desde la reforma de los permisos, ¿es posible la corresponsabilidad?, publié le 11 juillet 2019, disponible sur <https://www.cuartopoder.es/ideas/2019/07/11/100-dias-desde-la-reforma-de-los-permisos-es-posible-la-corresponsabilidad/>. Entretien téléphonique du 18 juillet 2019 avec María Pazos Moran.

atteigne 12 mois. Le père ou le/la coparent-e doivent notifier 15 jours en avance à leur employeur-se la date à laquelle le congé débute et prendra fin. Or, la Sécurité Sociale exige un certificat de l'employeur qui précise comment et quand le congé sera pris. Cela ne constitue bien sûr pas un problème lorsque le congé est pris à temps complet d'une seule traite. Mais lorsque le/la travailleur-se souhaite garder le temps volontaire pour plus tard, cela peut devenir très compliqué. En effet, dès lors que l'employé-ée dépend d'un certificat rempli par son employeur-se, celui-ci peut alors traîner, refuser de le remplir ou à ses conditions...

L'entreprise peut donc décider quand débute le congé de naissance et d'éducation. Certains employé-ee-s ont déjà été confrontés à une telle pratique mais la Sécurité sociale est claire : pas de certificat, pas de paiement du congé. Cela oblige alors les pères ou le/la coparent-e à saisir les tribunaux...Il vaut donc mieux arriver à un accord avec l'entreprise...même si celui-ci ne convient pas³³.

... MAIS MALGRÉ TOUT UN PROGRÈS MAJEUR

Malgré quelques points faibles, il est indéniable que la réforme du congé de paternité en Espagne constitue un progrès majeur en matière d'égalité des chances. Elle favorise réelle coresponsabilité parentale entre les hommes et les femmes et envoie un signal fort, celui que les rôles respectifs des pères et des mères sont le produit d'une norme sociale³⁴. Elle a aussi un impact positif sur les enfants. En effet, les pères qui prennent des congés parentaux restent impliqués dans l'éducation de leurs enfants sur le long terme. Les enfants jouissent d'une meilleure santé et présentent de compétences cognitives et émotionnelles plus élevées³⁵. Un partage égal du congé de paternité et de maternité favorise donc le bien-être de l'ensemble de la famille

L'AVENIR DE CETTE RÉFORME SUSPENDU À LA SITUATION POLITIQUE ESPAGNOLE

La réforme espagnole ne peut être mise en œuvre que si elle est accompagnée d'un budget ad hoc. Or, à l'heure actuelle, aucun budget ne semble avoir été dégagé.

La situation politique en Espagne est loin d'être stable. Suite à un blocage politique, les Espagnols sont retournés aux urnes le 10 novembre dernier, afin d'élire leurs représentants au parlement. En quatre ans, c'est la quatrième fois que des élections législatives sont organisées par Madrid. Après des résultats plus que mitigés³⁶, le socialiste espagnol Pedro Sanchez a scellé un préaccord de gouvernement avec Podemos. Il leur faut toutefois trouver des soutiens au Parlement pour garantir le vote d'investiture et la stabilité de la législature³⁷. Des congés de paternité et de maternité égalitaires et rémunérés à 100% font partie du préaccord de gouvernement³⁸. Mais la question reste donc en suspens quant à la mise en œuvre réelle et effective de cette réforme. Tout est conditionné par l'évolution de la situation politique en Espagne et de la correction des différents obstacles évoqués plus haut.

Il n'en reste pas moins que l'Espagne a réussi à voter une réforme pionnière en matière d'égalité entre les hommes et les femmes. Elle a décidé d'opérer un changement structurel d'une société basée sur l'idée ancestrale de la famille où le mari subvient aux besoins (male breadwinner) et la mère prend soin (mother caretaker) à une société basée sur la prémisse selon laquelle toutes les personnes doivent/peuvent être source de revenus et en charge de l'éducation/soins sur une base égalitaire.

La Ligue des familles restera attentive à l'évolution de la situation politique en Espagne et à la mise en œuvre de la réforme : elle constitue un laboratoire pour les pays européens qui pourraient s'en inspirer³⁹. Par exemple, lorsqu'ils mettront en œuvre la directive Work Life Balance votée en avril 2019⁴⁰.

³³ Ibidem.

³⁴ Hélène Périvier, 2017, opcit.

³⁵ OECD Policy Brief "Parental leave : Where are the fathers", mars 2016.

³⁶ https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2019/09/23/crise-politique-en-espagne-comment-en-est-on-arrive-la_6012695_4355770.html.

³⁷ https://www.lemonde.fr/international/article/2019/11/12/espagne-accord-de-principe-pour-former-un-gouvernement-entre-les-socialistes-et-podemos_6018883_3210.html

³⁸ https://www.eldiario.es/politica/DOCUMENTO-alcanzado-PSOE-Unidas-Podemos_0_962754169.html.

³⁹ Voir annexe 1

⁴⁰ <https://www.laligue.be/Files/media/497000/497374/fre/2019-07-01-directive-work-life-balance.pdf>

UNE RÉFORME POSSIBLE EN BELGIQUE ?

La Belgique est-elle prête à engendrer une réforme des congés comparable à celle de l'Espagne ? Une majorité politique au niveau fédéral existe-t-elle pour augmenter le congé de paternité et le rendre égal à celui de la mère ?

UN BREF APERÇU DES PROGRAMMES DES PARTIS POLITIQUES POUR LES ÉLECTIONS FÉDÉRALES DE MAI 2019

Le CDH propose de rendre le congé de paternité actuel (dix jours) obligatoire. Il entend créer un congé familial de quinze jours à prendre à l'issue du congé de maternité et de paternité à répartir sur le couple ou à prendre, en totalité, par un parent isolé ou un grand-parent ;

Défi propose de remplacer les congés de maternité et de paternité par « un temps de parentalité »⁴¹ global obligatoire pour les deux parents, pour les salariés comme pour les indépendants. Le temps de congé pour les pères sera augmenté sur la base de la concertation et il devrait tendre progressivement jusqu'à six semaines dans un premier temps.

Ecolo quant à lui propose de reconsidérer la responsabilité collective de la maternité et d'étendre progressivement le congé de paternité obligatoire à huit semaines pour l'ensemble des pères.

Le MR propose d'allonger le congé de paternité à quinze jours, dont cinq seraient désormais obligatoires, à prendre durant les six premiers mois suivant la naissance de l'enfant. Il entend rémunérer ces 15 jours à 100% du salaire du travailleur.

Le PS propose d'augmenter le congé de paternité des travailleurs salariés à vingt jours ouvrables minimum et de le rendre obligatoire. Il souhaite

indemniser les congés de paternité et maternité des travailleurs salariés à 100% du salaire.

Le PTB entend accorder des congés de paternité de la même durée que les congés de maternité (15 semaines) que ceux-ci soient obligatoires et 100% payés par l'employeur.

Tous les partis politiques francophones proposent donc rendre le congé de paternité en partie obligatoire.

Concernant son allongement, les partis francophones souhaitent l'augmenter (sauf le CDH qui privilégie une autre formule), mais sa durée totale et le montant de sa rémunération varie.

LE DÉBAT ACTUEL

Le congé de paternité a récemment fait l'objet de débats à la Chambre.

En effet, depuis cet été, quatre propositions de loi ont été déposées concernant le congé de paternité : le 9 juillet par le PS⁴², le 11 septembre par le CD&V⁴³, le 9 octobre par le sp.a⁴⁴ et enfin le 5 novembre par Ecolo-Groen⁴⁵ qui lance parallèlement une pétition en ligne afin d'obtenir un maximum de soutien des citoyen-ene-s. Seuls le PS et Ecolo entendent augmenter le congé de paternité à vingt jours. L'Open VLD est par ailleurs sorti dans la presse en proposant que le papa puisse recevoir une partie du congé maternité de la maman.

Les partis politiques mentionnés fondent tous leurs propositions de loi sur les inégalités entre les hommes et les femmes sur le marché du travail et dans la sphère familiale. Ils partent également du constat selon lequel bien qu'il existe une évolution des mentalités et que si la presque totalité des pères prennent un congé de naissance, il n'en reste pas

⁴¹ Le terme « temps de parentalité » est sciemment choisi pour le distinguer du « congé parental ».

⁴² Doc 55 0051/001

⁴³ Doc 55 0300/001

⁴⁴ Doc 55 0566/001

⁴⁵ Doc 55 0697/001

moins qu'un père sur sept y renonce, notamment par crainte de représailles professionnelles⁴⁶.

Ecolo, en se basant sur le baromètre de la Ligue des familles⁴⁷, précise qu'il s'agit de répondre aux attentes des pères/coparents qui veulent être impliqués dans la vie de leurs enfants dès leur naissance et de participer au nouvel équilibre au sein de la famille.

Le CD&V base aussi sa proposition de loi sur les conséquences de la réduction par le gouvernement du séjour hospitalier suite à un accouchement. Cette mesure entraîne un retour plus rapide à la maison pour les mères et de facto aux tâches ménagères. Dans ce cadre, le rôle potentiel du père ou du coparent ne doit pas être oublié.

CONCLUSION : VERS UN CHANGEMENT DES MENTALITÉS

Un changement des mentalités est donc en train de s'opérer. Une volonté politique d'œuvrer en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes, en activant le levier des congés parentaux, voit le jour.

C'est précisément par cette volonté politique qu'un changement pourra être opéré un jour. Aujourd'hui nous n'en sommes pas encore là, mais la Ligue des familles se réjouit que l'allongement du congé de paternité et son caractère obligatoire fasse à tout le moins débat.

Les enjeux sont toutefois clairs : il est essentiel de rendre le congé de paternité obligatoire, notamment pour que tous les pères puissent le prendre sans craindre de répercussions professionnelles négatives.

Il est tout autant nécessaire de le rendre équivalent à celui de la mère. La représentation des femmes et des hommes dans la société et les inégalités économiques entre les sexes poussent les femmes vers la famille et les hommes vers le marché du travail. Cela est encore renforcé par la naissance d'un enfant.

La naissance d'un enfant est donc le moment crucial pour réaffirmer les rôles de genre dans un couple, ou encore mieux d'établir les bases d'une répartition des temps et d'implication qui soit plus égalitaire⁴⁸.

Précisément, une des clés pour influencer sur la répartition égalitaire des temps est l'existence de droits égaux à participer à la naissance de son enfant, de s'impliquer dans son éducation et d'en prendre soin.

Pour rappel, la volonté de mettre en place un congé de naissance s'inspire de la Convention relative aux droits de l'enfant qui stipule « *Les Etats parties s'emploient de leur mieux à assurer la reconnaissance du principe selon lequel les deux parents ont une responsabilité commune pour ce qui est d'élever l'enfant et d'assurer son développement*⁴⁹ ». Or, tel n'est manifestement pas le cas à l'heure actuelle.

Les enfants ont non seulement le droit d'être pris en charge par leurs deux parents et mais aussi à ne pas se voir transmettre les stéréotypes genres. Les parents ont la même responsabilité et donc le même droit/devoir de prendre soin de l'enfant.

Bien sûr l'allongement du congé de paternité a un coût – on l'a vu en Espagne⁵⁰. En France, l'extension du congé paternité à 6 semaines a été évaluée à 1,2 milliard d'euro⁵¹. Cela ne justifie pas qu'on y renonce vu ses enjeux sociaux.

Enfin, il s'agit de répondre à la volonté des parents puisque 60% des pères sont favorables à une telle réforme⁵². On a vu l'importance de la mobilisation

⁴⁶ Etude de l'institut pour l'égalité des femmes et des hommes

⁴⁷ <https://www.laligue.be/association/etude/2018-12-03-barometre-des-parents>

⁴⁸ Federación de Enseñanza del Exterior, numéro 327, novembre 2011, disponible sur https://igualeseintransferibles.org/wp-content/uploads/2016/12/T_E_EXTERIOR_PPIINA.pdf

⁴⁹ C'est nous qui soulignons.

⁵⁰ Rappel

⁵¹ H. Gosselin et C. Lépine "Evaluation du congé de paternité" rapport de l'Igas, juin 2018. Disponible sur <http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2018-022R.pdf>

⁵² <https://www.laligue.be/association/etude/2018-12-03-barometre-des-parents>

Réforme du congé de paternité : l'exemple de l'Espagne - Des congés de paternité et de maternité égaux, individuels et rémunérés à près de 100% du salaire : un modèle ambitieux transposable en Belgique ?

de la société civile en Espagne qui a permis la mise en place de la réforme.

Des congés de paternité et de maternité égaux, individuels et rémunérés à 100% sont emblématiques de la société que nous voulons : une société avec un seuil maximum de bien-être social et dans laquelle, pour commencer, aucune personne ne doit choisir entre deux droits

basiques : un emploi de qualité et l'éducation de ses enfants.

La Ligue des familles estime que le moment est venu d'améliorer la vie des familles et de réduire les inégalités entre les femmes et les hommes, en rendant progressivement le congé de paternité et de maternité égaux et rémunérés à 100%.

Décembre 2019

Lola Galer

L.galer@liguedesfamilles.be

Sous la direction politique de Christophe Cocu

Avenue Emile de Béco, 109 1050 Ixelles
02/507 72 11

 Le Ligueur des parents

info@liguedesfamilles.be
www.liguedesfamilles.be

 @LigueDfamilles

**la ligue
des familles**
citoyenparent

Réforme du congé de paternité : l'exemple de l'Espagne - Des congés de paternité et de maternité égaux, individuels et rémunérés à près de 100% du salaire : un modèle ambitieux transposable en Belgique ?

ANNEXE

Pays	congé de paternité (semaines)	taux d'indemnisation moyen (%)	congé de maternité (semaines)	taux d'indemnisation moyen (%)
Allemagne	0	0	14	100
Autriche	0	0	16	100
Croatie	0	0	30	100
Slovaquie	0	0	34	75
Malte	0,2	100	18	86,3
Grèce	0,4	100	43	49,5
Pays-bas	0,4	100	16	100
Italie	0,8	100	21,7	80
Hongrie	1	100	24	70
République Tchèque	1	61	28	61
Roumanie	1	100	18	85
Lettonie	1,4	100	18	100
Suède	1,4	58,4	12,9	77,6
Belgique	2	73	15	63,7
Chypre	2	75,1	18	75,1
Danemark	2	53	18	53
Estonie	2	100	20	100
France	2	90,4	16	90,4
Irlande	2	26,7	26	26,7
Luxembourg	2	100	20	100
Pologne	2	100	20	100
Royaume-Uni	2	19,2	39	30,1
Bulgarie	2,1	90	58,6	90
Finlande	3	62,9	17,5	74,4
Lituanie	4	100	18	100
Slovénie	4,3	90	15	100
Portugal	5	100	6	100
Espagne	8	100	16	100

Source : OCDE, indicateur PF2,1, C 2016