

# ETUDE

FPS - 2015

## LA FONCTION DE PARENTÉ

Une fonction sociale  
à haut risque professionnel



Femmes Prévoyantes Socialistes - [www.femmesprevoyantes.be](http://www.femmesprevoyantes.be)



LA FONCTION DE PARENTÉ – FPS 2015

**Ghislaine Julémont,**  
pour le Secrétariat général des FPS

Editrice responsable: Carmen Castellano, Place St-Jean, 1-2, 1000 Bruxelles.

Tel : 02/515 04 01



## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b>	p.4
<b>1. La fonction de maternité</b>	p.5
1.1. La maternité : risque professionnel et fonction sociale	p.6
1.2. Qu'en est-il de la fonction de paternité ?	p.9
<b>2. De la fonction maternelle à la fonction parentale</b>	p.12
2.1. Le libre choix : quelle réalité ?	p.12
2.1.1. Femmes actives vs femmes au foyer : un enjeu politique encore d'actualité	p.14
2.1.2. Le congé parental, facteur du relèvement des taux d'emploi féminins ? Un lien qui reste à démontrer	p.15
2.1.3. La théorie du libre choix : quelles conséquences ?	p.16
2.2. Politique de réconciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale	p.17
2.2.1. Une évolution en cours ?	p.17
2.2.2. Une politique de réconciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale à reconstruire	p.18
<b>EN GUISE DE CONCLUSION</b>	p.22
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	p.24



## INTRODUCTION

Dans notre pays, la reconnaissance de la parenté en tant que fonction sociale, défendue par le mouvement socialiste, en tout cas dans sa déclinaison maternelle depuis le début des années 1920, s'est heurtée pendant longtemps à l'opposition des représentants du monde chrétien. Aux yeux du R.P. Fallon, par exemple, l'idée de la socialisation de la fonction de parenté était détestable parce qu'elle dégagait un parfum d'étatisation de la fonction, qui risquait d'entraîner une déresponsabilisation des parents à l'égard de leurs enfants. Pour lui, la fonction de parenté était une fonction strictement familiale et elle devait le rester<sup>1</sup>.

C'est sans doute l'une des raisons principales pour lesquelles la proposition de loi sur l'assurance maternelle, déposée au Sénat par Marie Spaak sénatrice socialiste et première présidente de notre mouvement, qui visait à faire reconnaître la maternité en tant que fonction sociale, n'a jamais été adoptée malgré sa reconduction à chaque renouvellement du Parlement jusqu'en 1940.

Après 1945, la maternité a été apparentée à un risque professionnel en étant intégrée dans l'assurance-invalidité consolidée avec d'autres assurances sociales au sein du régime général de sécurité sociale des travailleurs salariés et assimilés. Il a fallu attendre 1989 pour que les deux éléments, fonction sociale et risque professionnel, se conjuguent au sein d'une assurance sociale spécifique destinée aux travailleuses-mères de famille. Cette assurance ne s'étendra à la paternité qu'en 2002. Quant au statut de la fonction parentale, il reste loin d'être aussi clairement établi puisque le congé parental instauré en 1994 à l'intérieur du système d'interruption de carrière est assimilé à une période chômée.

L'analyse qui va suivre a pour objet de déterminer si l'assurance-maternité, qui reconnaît le risque professionnel encouru par les travailleuses en exerçant la fonction sociale de maternité, et par extension celui encouru par les travailleurs en exerçant leur fonction sociale de paternité, pourrait servir de modèle pour la couverture du congé parental. Elle vise également à répondre à la question de savoir si cette mesure de réconciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale devrait être privilégiée pour aider les travailleurs-parents à faire face aux difficultés qu'ils rencontrent pour assumer conjointement leurs obligations professionnelles et familiales.

Cette étude comportera deux parties principales. La première traitera des fonctions de maternité et de paternité. La deuxième sera consacrée à la fonction parentale qui comprendra un examen critique de la notion du libre choix sur laquelle le congé parental est fondé. Les conclusions qui pourront en être tirées seront reprises dans la dernière partie.

---

<sup>1</sup> V. V. Fallon, *Les allocations familiales en Belgique et en France*, Editions de la Société des études morales, sociales et juridiques, 1926, pp. 174 et 93. Le R.P. Fallon était, par ailleurs, membre fondateur de la *Ligue des familles nombreuses de Belgique* et un ardent défenseur de la légalisation des allocations familiales en faveur de tous les pères de famille.



## 1. La fonction de maternité

Lorsque l'assurance-maternité a été instaurée en tant que troisième secteur de l'assurance maladie-invalidité par la loi portant les dispositions sociales du 22 décembre 1989, nous, les FPS, l'avons saluée comme une victoire obtenue après un combat mené de longue date pour la *reconnaissance de la maternité comme une fonction sociale essentielle* que l'Etat se devait de protéger<sup>2</sup>. C'est, en effet, lors de notre congrès du 28 octobre 1923, que notre mouvement avait adopté la proposition de loi sur l'assurance maternelle qui fut déposée au Sénat par Marie Spaak, notre première Présidente.

L'euphorie de la victoire a sans doute masqué les différences fondamentales qui séparent l'assurance-maternité adoptée en 1989 de l'assurance maternelle proposée en 1923. Deux éléments essentiels auraient dû retenir l'attention :

- Dans la mesure où il s'agissait de faire reconnaître la fonction sociale de la maternité, *l'assurance maternelle de 1923 s'adressait à toutes les femmes sans considération de leur statut d'activité*, l'exercice de cette fonction sociale étant indépendant du fait que la femme travaille ou non. S'inscrivant dans le cadre des assurances sociales adoptées depuis la fin du XIXe siècle, cette assurance, qui leur était spécifique, était conçue comme *une assurance obligatoire à laquelle seules les femmes étaient appelées à cotiser*. Elle leur garantissait :
  - a. la couverture des frais médicaux et pharmaceutiques liés à la grossesse et à l'accouchement ;
  - b. le bénéfice d'une indemnité journalière forfaitaire pendant une période correspondant au congé post-natal de six semaines (à condition qu'elles se soient soumises à trois consultations prénatales en cours de grossesse). Cette indemnité était destinée à couvrir les frais occasionnés par le recours à une aide-ménagère et à permettre ainsi à la mère de se reposer et de se consacrer à l'enfant nouveau-né. Le revenu de remplacement auquel avaient droit les travailleuses ressortait quant à lui de l'assurance-chômage.
- Il en va tout autrement de *l'assurance-maternité* établie en 1989 dans le cadre du régime général de sécurité sociale *obligatoire*. Ce régime reste pour l'essentiel un régime de protection auquel l'on accède par le travail salarié (ou assimilé), à l'exception de l'assurance en soins de santé qui, depuis la loi du 6 août 1990, s'adresse à tous les résidents ne relevant d'aucun autre régime de sécurité sociale.

Même si l'assurance-maternité a été saluée par l'ensemble des mouvements féminins comme une avancée vers la reconnaissance de la fonction sociale de la maternité, elle reste

---

<sup>2</sup> Cette idée a été défendue par J. Jaqmain dans un article intitulé « Protection de la maternité : une genèse continue », *La Vie de bureau*, 2002, pp. 121-136, pour saluer les avancées obtenues par la création d'une assurance sociale spécifique dévolue à la maternité

néanmoins moulée dans un régime qui couvre les risques professionnels et de la vie auxquels sont exposés les travailleurs. Dans ce cadre-là, *le bénéficiaire de l'assurance-maternité obligatoire est, par conséquent, réservé aux travailleuses salariées* comme c'est le cas, notamment, pour l'assurance-invalidité dont elle a été séparée. L'assurance-maternité garantit à la travailleuse une indemnité calculée en proportion du salaire (plafonné à partir du deuxième mois) perdu dès le 1<sup>er</sup> jour du congé de maternité, la confirmant ainsi dans son rôle de couverture d'un risque lié, d'une manière ou d'une autre, à l'exercice d'une activité professionnelle.

### 1.1. La maternité : risque professionnel et fonction sociale

Si l'on peut définir les avancées que représente l'introduction de l'assurance-maternité par rapport à la situation antérieure où la maternité était assimilée à une période d'incapacité de travail ordinaire, l'on dira que la consécration d'une assurance à *la maternité* reconnaît spécifiquement cette dernière comme *une fonction sociale dont l'exercice représente un double risque pour la travailleuse*<sup>3</sup> :

- *Un risque professionnel spécifique tout d'abord*, puisque, par définition, seules les travailleuses sont concernées. Dans la mesure où la maternité rend les femmes en âge de procréer potentiellement plus coûteuses et moins fiables à terme, aux yeux des employeurs, elles encourent un risque spécifique :
  - a. de discrimination à l'embauche et dans la progression de leur carrière ;
  - b. de licenciement au moment où elles construisent leur famille,
- *Un risque de la vie ensuite* au même titre que la maladie, l'invalidité et la vieillesse qui entraîne une perte de salaire pendant la période d'écartement du travail dont la prise en charge était jusque-là assurée par l'assurance-invalidité.

L'originalité de l'assurance-maternité par rapport à la situation antérieure réside donc moins, contrairement à ce qu'il y paraît de prime abord, dans la reconnaissance de la maternité en tant que fonction sociale que dans sa reconnaissance en tant que risque d'inégalité des femmes devant l'emploi découlant du surcoût potentiel qu'elles représentaient pour les employeurs. Une disposition de l'assurance-invalidité obligeait ces derniers à supporter la charge du salaire garanti aux travailleuses pour le mois dans lequel débutait le congé de maternité.

---

<sup>3</sup> V. G. Julémont, *Vers une approche intégrée du temps ou comment synchroniser les temps sociaux et familiaux*, 2004, non publié, p. 43 (Cette étude a été réalisée à la demande de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes qui l'a financée). Si l'on veut limiter l'octroi d'une allocation aux travailleuses en cas de maternité, il est impératif que celle-ci soit reconnue comme un risque professionnel spécifique et que l'allocation versée soit définie comme un revenu de remplacement. C'est la thèse défendue par P. Vielle, *La sécurité sociale et le coût indirect des responsabilités familiales. Une approche de genre*, Bruylant, Bruxelles, 2001.

C'est essentiellement ce risque de surcoût pour l'employeur et, par ricochet, le risque de discrimination à l'embauche à l'égard des femmes, qui a déterminé la création de l'assurance-maternité. Son objectif premier était, en effet, de mutualiser le surcoût lié à maternité entre tous les employeurs afin de décharger les entreprises, spécialement les PME et celles à forte densité de main-d'œuvre féminine, de l'obligation du salaire garanti. *Si l'assurance-maternité doit être vue, en dépit de ses lacunes et de ses limites, comme une mesure progressiste par rapport à la protection, dont la maternité bénéficiait dans le cadre de l'assurance-invalidité où elle était assimilée, comme on vient de l'indiquer, à un risque de la vie<sup>4</sup>, c'est parce qu'elle est l'une des premières mesures destinées à neutraliser le sexe dans la sphère professionnelle et à favoriser ainsi l'égalité des femmes et des hommes devant l'emploi.*

Autrement dit, ce n'est pas la reconnaissance de la fonction sociale de la maternité qui est, dans le cas présent, essentielle, mais bien la reconnaissance du risque professionnel, spécifique aux femmes, que son exercice et les responsabilités familiales qui en découlent, représente pour les travailleuses. C'est d'ailleurs cet argument d'égalité des femmes et des hommes devant l'emploi qui a été mis en avant à l'époque par la Commission du travail des femmes. Cette dernière procédait ainsi à une analyse de genre avant la lettre des nouvelles dispositions légales relatives à la maternité.

Cette nouvelle approche a eu d'autres implications.

Comme on vient de le voir le risque de la maternité concerne à la fois l'employeur, pour lequel elle se définit comme un surcoût, et les travailleuses pour lesquelles elle s'assimile à un risque professionnel, au sens où cette notion est entendue dans le cadre des accidents de travail et des maladies professionnelles<sup>5</sup>.

Le raisonnement suivi pour configurer l'assurance-maternité est du même ordre que celui qui a conduit, à l'origine, les employeurs, désireux d'aider leurs travailleurs-chefs de famille en leur versant des allocations familiales, à créer d'initiative des caisses de compensation (sectorielles ou régionales) auxquelles ils cotisaient au prorata de la main-d'œuvre employée dans leurs entreprises. Leur objectif était de mutualiser le risque de ce surcoût et

---

<sup>4</sup> La fonction sociale de la maternité était déjà reconnue dans l'assurance-invalidité dans la mesure où depuis 1975, les taux d'indemnisation pour le congé de maternité étaient nettement supérieurs à ceux de l'invalidité (79.5 % et 75 % selon la période de congé considérée contre 60 % avant 1986, et dans la plupart des cas, le taux cohabitant sans charge de famille à partir de 1986). Ce revenu de remplacement était comme dans toutes les assurances sociales à charge de la solidarité collective après la période couverte par le salaire garanti. L'assurance-maternité n'a amélioré qu'à la marge la réglementation de l'indemnisation. Quant à la protection contre le licenciement qui n'a enregistré aucune amélioration, elle était déjà en vigueur depuis la loi du 16 mars 1971 (art. 40). V. G. Julémont, *op.cit.*, pp. 46-47.

<sup>5</sup> V. P. Vander Vorst, « Esquisse d'une théorie générale du « risque professionnel » et du « risque juridique », *Journal des Tribunaux*, 90<sup>e</sup> année, N° 4916, 7 juin 1975, p.375. L'auteur constate que « l'obligation d'assurance (...) imposée à l'employeur porte davantage sur l'assurance du travailleur que sur l'assurance de l'employeur ». C'est d'autant plus vrai pour l'assurance-maternité que les manquements personnels de l'employeur de non-respect de la protection de licenciement, par exemple, ne sont pas compensés par l'assurance. V. G. Julémont, *op.cit.*, p. 64.

de mettre, en conséquence, à l'abri les chefs de familles d'un risque potentiel de discrimination devant l'emploi.

Le risque rencontré par les chefs de famille n'a pourtant été que rarement évoqué au cours des débats qui ont précédé l'adoption de la loi du 4 août 1930 portant la généralisation des allocations familiales à tous les travailleurs engagés dans un contrat de louage de services. L'accent était mis plutôt sur le risque de paupérisation des travailleurs lié à la présence d'enfant(s) dans le ménage et la nécessité sociale d'intervenir dans les charges familiales pour aider ces travailleurs dont l'utilité sociale était considérée comme supérieure à celle des travailleurs sans enfant<sup>6</sup>. Ce discours était toujours d'actualité en 1947 lorsque les allocations familiales ont été intégrées au régime de sécurité sociale des travailleurs salariés, alors que certains s'interrogeaient sur la pertinence de leur présence en tant que branche à part entière de ce régime, estimant qu'elles ressortaient plutôt de l'aide sociale réservée aux familles<sup>7</sup>.

La question était pertinente. En effet, l'appauvrissement lié à la présence d'enfants dans le ménage, ou, autrement dit, lié initialement essentiellement à l'exercice de la fonction de paternité<sup>8</sup> est tout comme celui de la fonction de maternité, totalement indépendant du statut d'activité du parent référent. L'OIT l'avait fort bien compris puisqu'elle recommandait la généralisation des allocations familiales à tous les ménages avec enfants. La mise en application de cette recommandation s'est traduite en Belgique par diverses réformes du régime des allocations familiales visant à en étendre le champ d'application (aux chômeurs et aux étudiants avec enfants à charge notamment) et par la mise en place, en 1975, d'un régime de prestations familiales garanties, qui s'adresse (sous condition de ressources) à tous les résidents ne relevant d'aucun autre régime de sécurité sociale.

Quoi qu'il en soit, aussi bien dans le cas de l'assurance-maternité que dans celui de l'assurance-allocations familiales, même depuis que cette dernière a été étendue à d'autres groupes sociaux que les travailleurs salariés, l'obligation d'assurance contre le(s) risque(s) spécifique(s) (surcoût, professionnel et de la vie) liés à l'exercice de la fonction de maternité par les travailleuses ou la fonction de parenté par les travailleuses et travailleurs, repose entièrement sur l'employeur. En effet, ce sont uniquement les parts des cotisations sociales patronales, afférentes à la masse salariale totale des entreprises, qui ont servi à financer les formes de solidarité collective organisées entre tous les travailleurs au sein de ces deux assurances jusqu'à l'instauration de la gestion globale de la sécurité sociale en 1994.

---

<sup>6</sup> Autrement dit, les travailleurs-chefs de famille apparaissaient comme supérieurs en valeur humaine aux travailleurs sans enfant à une époque où la valeur d'un homme était jaugée à l'aune du nombre d'enfants qu'il engendrait et où la femme n'apparaissait dans le discours qu'en sa qualité de mère de famille.

<sup>7</sup> V. G. Julémont, *La politique familiale – Une mise en perspective à la hauteur des droits des enfants – Le cas des allocations familiales*, 2013, pp. 8-47. Cette étude a été réalisée avec le soutien financier des Femmes Prévoyantes socialistes.

<sup>8</sup> La notion de parenté n'apparaît que beaucoup plus tard lorsque la mère a été introduite dans la catégorie de titulaires pouvant ouvrir le droit aux allocations familiales.



Dans le cas de l'assurance-maternité, la spécificité du risque professionnel encouru par l'exercice de cette fonction sociale par les travailleuses, puisqu'elles sont les seules concernées, est reconnue dans la mesure où ce risque est intégralement couvert par la solidarité collective. L'assurance-maternité abroge, on l'a vu, l'obligation du salaire garanti pour l'employeur, supprimant par là-même le surcoût lié à l'embauche des femmes dans l'entreprise, en indemnisant les travailleuses dès le 1<sup>er</sup> jour du congé de maternité comme le recommandait la Convention N° 103 de l'OIT (1952) relative à la protection de la maternité<sup>9</sup>.

## 1.2. Qu'en est-il de la fonction de paternité ?

L'idée que le père pourrait avoir droit à un congé personnel, détaché du congé de maternité, lors de la naissance d'un enfant est relativement récente puisqu'elle n'apparaît dans les textes que dans les années 1980. Cette idée se concrétisera en 1989 par l'instauration d'un congé de paternité de 3 jours sans perte de rémunération (A.R. du 27 février 1989). Très vite cependant, des groupes de femmes chercheront à étendre la durée de ce congé.

La proposition de loi la plus aboutie sur le congé de paternité a été élaborée par notre service d'études en 1994. Celle-ci se fondait sur les mêmes arguments que ceux qui avaient servi pour défendre l'assurance maternelle en 1923 et l'assurance-maternité en 1989. Il s'agissait, en effet, de faire reconnaître symboliquement l'importance des responsabilités familiales (ou en d'autres termes, la fonction sociale de la paternité) des pères de famille pour le bien-être, la santé et l'éducation des enfants en leur donnant la possibilité de les exercer dès la naissance de l'enfant. Avec une différence toutefois, puisque l'accent était mis d'emblée sur l'enjeu d'égalité des sexes inhérent à ce type de congé<sup>10</sup>. *En partageant les responsabilités familiales entre le père et la mère dès la naissance de l'enfant, l'objectif était de briser le lien automatiquement établi, à l'échelle de la société et dans les entreprises, entre l'exercice des responsabilités familiales et la mère de famille.* Il était aussi de favoriser l'égalité des sexes devant l'emploi en jetant les bases de l'égalisation des rôles du père et de la mère au sein de la famille.

Il est dommage que l'enjeu d'égalité contenu dans notre proposition de loi (déposée au Sénat sous les gouvernements Dehaene I et II et à la Chambre sous le gouvernement Verhofstadt I) ait été perdu de vue, ou n'ait pas été compris, par le législateur lors de l'adoption de cette proposition le 10 août 2001 (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002). Les modifications apportées lors des débats dans les deux chambres n'ont eu d'autre effet que de maintenir le père dans son rôle de parent de seconde zone et de confirmer le rôle privilégié de la mère dans la prise en charge de l'enfant.

---

<sup>9</sup> La Convention N° 103 disposait que « les allocations de maternité seront à charge du système d'assurance sociale ou de fonds publics. Elles ne relèveront en aucun cas de la responsabilité individuelle de l'employeur ». V. ILO, *Maternity Protection at Work – Revision of The Maternity Convention (Revised) 1952 (N° 103) and Recommendation, 1952 (N° 95)*, Geneva, 87th Session, 1999, Report V (1), p. 71.

<sup>10</sup> V. FPS, *C'est dès la naissance que les bonnes habitudes se prennent*, Bruxelles, Novembre 1994.



Alors que notre proposition de loi prévoyait un congé de paternité obligatoire de 10 jours à prendre d'un seul tenant dans les douze jours suivant la naissance, la loi du 10 août 2001 instaure un congé facultatif de 10 jours qui pouvait être étalé dans les 30 premiers jours suivant la naissance. Il va sans dire que, dans ces conditions, l'impact du congé de paternité sur les représentations collectives des rôles du père et de la mère auprès de l'enfant et ses répercussions potentielles sur le partage équitable des responsabilités parentales entre eux ne peut être que marginal. Il en va de même pour la réduction, sinon l'annulation de l'effet du sexe dans les projets d'embauche des employeurs qui en était attendue,

La volonté affichée par notre mouvement de briser le lien automatique établi entre la mère et les responsabilités familiales n'a pas non plus été avalisée par la suite par le législateur, comme l'indique l'assouplissement des modalités d'utilisation du congé de paternité qui est en application depuis le 1<sup>er</sup> avril 2009. Il est, en effet, prévu que le congé de paternité peut être pris, d'un seul tenant ou étalé, dans les 4 mois suivant la naissance au lieu de 30 jours. Cette modification, qui renforce le libre choix du père (celui-ci peut l'aménager au mieux pour que l'utilisation du congé de paternité ne porte pas atteinte à ses intérêts dans l'entreprise et en fonction des impératifs de celle-ci), va dans le sens :

- sur le plan familial, du maintien en l'état (sinon l'amointrissement de son rôle dans la prise en charge de l'enfant au quotidien) et non de son renforcement comme nous le souhaitons, nous les promotrices du congé de paternité ;
- sur le plan professionnel, de la réaffirmation du travailleur-père de famille comme travailleur remplissant pleinement ses obligations professionnelles et complètement investi dans la bonne marche de l'entreprise. Soit tout le contraire de la travailleuse-mère de famille dont le choix est forcément plus limité en matière de congé de maternité.

L'assouplissement des modalités d'utilisation du congé de paternité va ainsi à l'encontre des principes d'égalité des sexes devant l'emploi et d'égalité parentale au sein de la famille dont l'interdépendance a été soulignée dans de nombreuses études. Il s'inscrit par le fait même en infraction par rapport à la loi sur le *gender mainstreaming* du 12 janvier 2007, dont l'objectif est de promouvoir l'égalité des femmes et des hommes en intégrant la dimension de genre dans le contenu des politiques publiques définies à l'échelon fédéral.

Notre mouvement n'a pourtant pas été au bout de la logique de nivellement des rôles familiaux des pères et des mères, dont il se prévalait, lorsqu'il s'est agi de définir les conditions d'indemnisation du congé de paternité et de son financement. Notre proposition de loi prévoyait, en effet, que celui-ci serait exclusivement à charge de l'employeur. La logique aurait pourtant voulu que nous prônions son indemnisation intégrale par l'assurance-maternité en proposant, dès 1994, la transformation de celle-ci en assurance parentale, fondée sur le principe d'égalité parentale. Un principe que notre mouvement défend depuis le début des années 1930. Comment expliquer autrement ce manque de clairvoyance que par la lourdeur des démarches que nous aurions dû effectuer auprès des partenaires sociaux, syndicats et patrons confondus, pour lesquels le congé de paternité



n'était pas une priorité<sup>11</sup> ? Il se peut aussi que nous ayons considéré à l'époque que cette question devait être débattue au sein du Conseil national du travail lorsqu'il en serait saisi par le législateur.

De ce point de vue, la loi de 2001 représente un progrès par rapport à notre proposition puisqu'elle prévoit que seuls les trois premiers jours du congé de paternité doivent être entièrement rémunérés par l'employeur, les sept autres jours étant indemnisés à concurrence de 82 % du salaire (plafonné) par l'assurance-maternité. L'on peut cependant considérer cette avancée comme insuffisante dans la mesure où elle contrevient à l'esprit de la *Déclaration sur l'égalité* de l'OIT de 1971. Celle-ci recommande de faire supporter la charge des responsabilités familiales par le système d'assurance sociale ou les fonds publics, l'OIT jugeant contre-productif, par rapport à l'objectif d'égalité, de les laisser à charge de l'employeur. Même si le surcoût que représente aujourd'hui le congé de paternité pour l'employeur reste relativement minime, il serait nécessaire de faire modifier les conditions d'indemnisation du congé de paternité de façon à les rendre conformes au principe d'égalité défendu par l'OIT.

Cette proposition de modification, dont nous pourrions prendre l'initiative, s'imposerait d'autant plus que bon nombre d'organisations nous rejoignent dans notre revendication de porter la durée du congé de paternité de 10 jours à un mois (calendrier) en le rendant obligatoire.

Une telle mesure devrait, en principe, permettre d'éviter d'étendre à tous les travailleurs-parents les préjugés de moindre fiabilité dans le travail en raison de leurs responsabilités familiales dont les femmes sont actuellement les principales victimes. Ces préjugés sont, en effet, porteurs des discriminations à l'embauche et dans la poursuite de la carrière qu'elles subissent pour l'essentiel. Des dispositions devraient dès lors être prises pour renforcer les balises qui devraient viser à neutraliser, non seulement le facteur sexe, mais également le facteur des responsabilités familiales propres à la fonction parentale, dans le monde du travail. Elles devraient viser, en d'autres termes, à transformer le temps parental en temps normal de la trajectoire professionnelle des travailleurs, comme le recommandait le *Rapport de Madrid* élaboré en 1998, à la demande de la Commission européenne, par un groupe d'experts interuniversitaire et multidisciplinaire<sup>12</sup>.

Sur le plan symbolique, si l'on veut égaliser les positions des femmes et des hommes sur le marché de l'emploi, il convient de les égaliser parallèlement devant les responsabilités familiales en reconnaissant que l'exercice de la fonction parentale représente le même

---

<sup>11</sup> Cette absence d'ouverture s'est une nouvelle fois marquée lors des deux sessions des Etats généraux des familles au cours desquelles les FPS rejointes par d'autres mouvements féminins et la *Ligue des familles* plaidaient pour l'obtention d'un congé de paternité *obligatoire* de dix jours au grand dam des représentants syndicaux, même lorsqu'il s'agissait d'une femme, et patronaux.

<sup>12</sup> V. A. Supiot (Rapporteur), « Transformation du travail et devenir du droit du travail : une prospective européenne », *Revue internationale du travail*, 1999/1, Vol. 138, N° 1, pp. 33-48.

risque professionnel pour le père que pour la mère<sup>13</sup>. La protection contre le licenciement en cas de congé de paternité aurait dû être intégrée dans la loi du 30 juillet 2001. Exigée par la directive 2002/73 CE modifiant la directive 76/207/CEE, qui institue le congé de paternité, la protection contre le licenciement en cas de congé de paternité, n'a été introduite dans le droit national que le 30 juillet 2011, en infraction avec les dispositions de la directive, qui avaient fixé la date-limite au 5 octobre 2005.

*En résumé*, la notion de risque professionnel a été peu présente dans la configuration du congé de paternité, même si l'égalité des sexes sur le marché du travail faisait partie des objectifs de ce congé. L'égalité parentale qui était clairement affirmée en tant que fondement de notre proposition de loi n'a manifestement pas reçu l'aval du législateur ni des partenaires sociaux. L'assouplissement continu des conditions d'utilisation du congé de paternité minore l'impact que ce congé aurait pu avoir sur l'égalisation des rôles parentaux du père et de la mère dès la naissance de l'enfant et, partant, sur l'égalité des sexes sur le marché du travail, car il confirme, voire renforce, la primauté des responsabilités de la mère dans la prise en charge de l'enfant.

## 2. De la fonction maternelle à la fonction parentale

Le congé parental, appelé à l'époque congé d'éducation, est apparu très tôt en Belgique. Ses premières manifestations, sous forme d'aménagement du temps de travail pour raisons familiales dans le secteur public et d'aménagement de la carrière professionnelle dans le secteur privé, datent respectivement du 1<sup>er</sup> juin 1964 et du 11 juillet 1973. Il s'agissait, à l'origine, dans les deux cas, de donner aux mères de famille (de deux enfants au moins dans le secteur public) qui le désiraient, la possibilité de s'écarter temporairement de leur travail pour se consacrer, à temps plein ou à temps partiel, à l'éducation de leur(s) enfant(s).

### 2.1. Le libre choix : quelle réalité ?

Tel qu'il était configuré, le congé d'éducation se fondait sur la notion de la *liberté de choix*, qui devait être offerte aux travailleuses-mères de famille, entre se maintenir au travail ou retourner au foyer. Or, à cette époque, la prise en charge des responsabilités familiales s'imposait, en ce qui les concerne, comme choix prioritaire puisque le modèle de famille traditionnelle, fondé sur la division sexuée des rôles sociaux et familiaux (*male breadwinner family*), restait le modèle idéal dominant dans les mentalités<sup>14</sup>. *Dans le cas des femmes, la*

---

<sup>13</sup> En fait, il est même supérieur comme l'a montré une étude sur le congé parental menée dans les années 2000. Un travailleur qui prend un congé parental se heurte très souvent à l'incompréhension de son employeur et de son entourage professionnel. Dans la mesure où il s'investit dans des rôles normalement considérés comme féminins, il se dévalorise dans le monde du travail et en paie plus lourdement les conséquences qu'une travailleuse utilisatrice d'un congé parental qui ne fait finalement que ce que l'on attend d'elle. V. le commentaire de L. Sels publié dans *Le Soir*, Supplément *Références*, p. 3.

<sup>14</sup> C'est d'ailleurs ce modèle qui régissait toute la politique de sécurité sociale au travers de la politique familiale qui y avait été incorporée dès l'origine du régime général de sécurité sociale des travailleurs salariés en 1945.



*fonction maternelle, facteur-déterminant de leur identité et de leur statut social, restait la plus valorisée, l'activité professionnelle apparaissant comme secondaire.*

En outre, pour que les travailleuses-mères de famille disposent d'une réelle liberté de choix, il aurait fallu qu'une infrastructure sociale existe pour accueillir les enfants pendant leurs heures de travail. Or, celle-ci ne commencera réellement à se développer qu'à partir du milieu des années 1970. La solution de l'accueil de l'enfant par du personnel qualifié dans un service de qualité était donc, à l'époque, encore nettement moins évident qu'elle ne l'est aujourd'hui. Celles qui envisageaient de continuer à travailler n'avaient d'autre choix, dans la plupart des cas, que de faire appel à leur entourage familial ou à leur voisinage. Elles pouvaient aussi, quand elles en avaient les moyens, faire garder leur(s) enfant(s) à domicile par une baby-sitter, le plus souvent une très jeune fille sans formation, ni qualification. Devant ces solutions, toutes aussi banales les unes que les autres, peut-on s'étonner que bon nombre de travailleuses-mères de familles, à leur corps défendant, y renonçaient ?

Parler de liberté de choix, dans ces conditions, relevait du vœu pieux. Pour beaucoup, quitter leur travail pour élever leurs enfants leur apparaissait comme un devoir. Elles pouvaient d'autant moins s'y soustraire qu'elles subissaient une forte pression sociale de la part de leur entourage familial, amical, professionnel et social pour qu'elles quittent ou aménagent leur travail en fonction de leurs enfants.

Un congé d'éducation ouvert au *libre choix* des deux parents a fait l'objet d'un projet de loi en 1975. Cette mesure était appelée à promouvoir, en principe du moins, un partage plus équitable des responsabilités familiales entre le père et la mère de famille dans les couples où les deux conjoints (ou partenaires) devaient faire face à leurs obligations professionnelles tout en ayant des enfants.

Sans préjuger des intentions du ministre de l'emploi de l'époque, A. Califice, la notion même de libre-choix, incorporée dans le projet de loi, l'a rendu suspect aux yeux des mouvements féminins-défenseurs du droit au travail des femmes. Cette crainte était fondée puisque, dans le contexte normatif de l'époque, le choix du retour au foyer ne pouvait être que du ressort des femmes. Pour ce qui est des hommes, le choix de se maintenir au travail relevait de l'obligation, leur rôle premier dans la famille étant d'en être le (principal) gagne-pain. *Un homme restant au foyer aurait perdu toute considération sociale. A contrario, l'entretien de sa famille par le produit de son travail le valorisait. Que ce soit pour les hommes ou pour les femmes, le choix était, on le voit, socialement fortement contraint.*

Il n'est, dès lors, pas surprenant que l'égalité parentale, agitée par ce projet de loi, soit apparue, aux yeux des défenseurs du droit égal des femmes au travail, comme un piège dans lequel les travailleuses-mères de famille devaient se garder de tomber. Elles ne pouvaient qu'en payer le prix en termes d'évolution de carrière et de revenus tout au long de leur vie professionnelle en les ravalant au rang de travailleurs de second choix ; leur attention était également attirée sur le fait que cette évolution défavorable et discriminante de leur carrière répercuterait ses effets sur leurs droits sociaux, même si ceux-ci étaient

partiellement préservés, non seulement au cours de celle-ci, mais également au-delà, au moment de la retraite, sur le montant de leur pension.

Comme le déclarait I. Pétry, secrétaire générale des FPS, en 1967 « l'on ne favorise pas le travail extérieur des femmes (en mettant) en contradiction (le) travail avec les exigences de la vie familiale ». Cet avertissement prenait tout son sens dans les années 1960 car l'insertion et le maintien des femmes dans un marché du travail, alors en manque de main-d'œuvre, se révélaient indispensables au développement de l'économie<sup>15</sup>.

C'est cette logique qui a prévalu en 1975 lors de l'examen du projet de loi tant par la Commission du travail des femmes (CTF) que par le Conseil national du travail (CNT) : ces deux instances l'ont rejeté à l'unanimité. Il ne faisait, à leurs yeux, aucun doute que l'objectif caché de ce projet était bel et bien de renvoyer les femmes à leurs obligations familiales en favorisant leur maintien ou leur retour au foyer. La situation du marché du travail avait, en effet, commencé à se dégrader au tournant des années 1960-70, avec une montée du chômage des jeunes, et tout spécialement des jeunes femmes. Dans ces conditions, les femmes redevenaient une armée de réserve aux yeux de bon nombre de décideurs.

### **2.1.1. Femmes actives vs femmes au foyer : un enjeu politique encore d'actualité**

La suspicion manifestée par la CTF et le CNT à l'égard du projet de congé d'éducation présenté par le ministre de l'emploi, était amplement justifiée car ce projet de loi intervenait :

- à peine un an après que le *Fonds des équipements et services collectifs*, créé en 1970 et devenu enfin opérationnel, pouvait favoriser la continuité de l'activité professionnelle des travailleuses-mères de famille par la création et le financement de services collectifs d'accueil des enfants de 0-3 ans ;
- au moment où le Parlement débattait de l'instauration d'une allocation socio-pédagogique destinée aux mères au foyer, qui figurait dans l'Accord du gouvernement Tindemans II (octobre 1975).

Les déclarations du Premier ministre Tindemans résument bien le débat en cours entre les défenseurs du droit des femmes au travail et les défenseurs du droit des femmes à rester au foyer, au premier rang desquels se retrouvaient les mouvements familiaux<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Des démographes de l'époque, qui défendaient ce point de vue, considéraient les possibilités de travail à mi-temps qui seraient offertes aux travailleuses-mères de famille, comme une mesure qui pourrait les inciter à demeurer sur le marché du travail tout en ayant des enfants. V. F. Pontanus, *La population active en Belgique 1910-1961 et tendances récentes – Un demi-siècle d'évolution*, Editions de l'Université Libre de Bruxelles, Collection *Etudes démographiques*, 1974, 241 pp.

<sup>16</sup> Le Premier Ministre Tindemans déclarait en effet, que, « si l'on trouvait bien 1.000.000 BEF (24.789 €) pour financer une place d'accueil dans les services collectifs en faveur des travailleuses, il n'y avait aucune raison

Les compromis politiques à la base de tout accord de gouvernement de coalition ont de tout temps débouché sur des solutions boiteuses consistant à compenser toute mesure en faveur du travail des femmes par une mesure favorable à celles qui restent ou retournent au foyer pour s'occuper de leurs enfants à plein temps. Cela se vérifie dans le domaine fiscal (décumul des revenus/quotient conjugal), comme dans le domaine social (services collectifs d'accueil des enfants/allocation socio-pédagogique dans un premier temps, congés parentaux, par la suite). En agissant de la sorte, les gouvernements successifs tentent, argumentent-ils, de rester neutres devant les choix de vie des couples, alors qu'en réalité, l'exercice d'équilibriste auquel ils se livrent ne fait que conforter la norme traditionnelle de division sexuée des rôles familiaux, omniprésente dans la politique familiale incorporée dans les politiques fiscale et sociale.

Aucune avancée n'est à ce jour prévisible puisque ce sont les défenseurs du libre-choix qui ont gagné la partie. Toute la politique de réconciliation<sup>17</sup> de la vie professionnelle et de la vie familiale est bâtie sur la notion de libre-choix, alors même que ses derniers développements sont, depuis les années 1990, impulsés par les recommandations européennes incluses dans les stratégies et programmes européens pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Assez curieusement, dans les mesures préconisées à l'échelle européenne en matière de réconciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale susceptibles de favoriser l'égalité des femmes et des hommes sur le marché de l'emploi, l'accent est mis davantage sur les congés parentaux et familiaux que sur les milieux d'accueil. Pourtant, toute une série d'études, financées par la Commission européenne depuis le milieu des années 1970, présentent ces derniers comme étant *la* meilleure, sinon l'unique mesure de promotion de l'égalité des femmes et des hommes, non seulement sur le marché de l'emploi, mais également au sein de la famille.

### **2.1.2. Le congé parental, facteur du relèvement des taux d'emploi féminins ? Un lien qui reste à démontrer**

Pourquoi dès lors inclure les congés parentaux dans des programmes pour l'égalité des femmes et des hommes, alors que, jusqu'à présent, les faits apportent un démenti formel à cette allégation qui relève du vœu pieux ? Une réponse (partielle) à cette question se trouve

---

*de ne pas faire un effort au bénéfice des mères qui décidaient de s'occuper elles-mêmes de leurs enfants* ». V. L'Année sociale, 1977, Editions de l'Université Libre de Bruxelles, 1978. Cette allocation socio-pédagogique, soumise pour avis au Comité de gestion de l'Office national des allocations familiales des travailleurs salariés ne verra jamais le jour car elle ne fera l'objet d'aucun consensus au sein du ce comité.

<sup>17</sup> Le mot « réconciliation » n'a pas été utilisé par hasard pour qualifier la politique destinée à favoriser la combinaison de la vie professionnelle et de la vie familiale. Le choix de ce mot vise à marquer qu'il ne faut pas (ou plus) considérer le travail et la famille comme relevant de deux sphères de vie séparées, antagonistes aux intérêts divergents, comme le laisse entendre le mot « conciliation » généralement utilisé en français pour définir cette politique. Il faut, au contraire, réfléchir à la *compénétration* des lieux professionnel et familial ainsi que le suggère M. Haicault. Selon elle, ces deux lieux de vie, loin de se contredire, s'alimentent l'un, l'autre. V. M. Haicault, citée par Y. Le Quentec, A. Rieu et N. Lapeyre, 'Femmes dans la prise de décision politique et syndicale': « Pour quels changements ? », *Ultinam* (Revue de sociologie et d'anthropologie), N° 5, 2001-2002, p. 68.

sans doute dans les objectifs des différents programmes PROGRESS. *Dans leur objectif d'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché de l'emploi, les congés parentaux sont considérés comme un incitant destiné avant tout aux femmes appartenant à ce groupe menacé d'exclusion sociale et de pauvreté*<sup>18</sup>. Les congés parentaux apparaissent ainsi, dans les milieux européens, a contrario de ce que les faits révèlent (v. note 18 ci-dessous), comme une mesure pouvant contribuer à atteindre l'objectif d'augmenter les taux d'activité et d'emploi féminins, inscrit dans les plans et stratégies de croissance économique de l'Union européenne<sup>19</sup>.

### **2.1.3. La théorie du libre choix : quelles conséquences ?**

L'adhésion des responsables politiques, tous partis et niveaux de pouvoir confondus, au principe du libre-choix continue d'avoir des conséquences dommageables pour celles et ceux, qui utilisent les congés parentaux car elle empêche toute réflexion à propos de :

- la place occupée par le temps familial par rapport à l'organisation sociale du temps, qui, elle-même, dépend essentiellement de l'organisation du temps de travail ;
- la hiérarchie établie entre temps professionnel et temps familial. Dans ce domaine, cette absence de réflexion a pour conséquences :
  - a. de dévaloriser le temps familial dans les trajectoires professionnelles ;
  - b. de dévaloriser également les professions liées à l'externalisation de tâches familiales considérées comme féminines (les secteurs des services aux personnes

---

<sup>18</sup> Il n'existe à ma connaissance aucune étude qui aurait mesuré l'effet des congés parentaux sur l'inclusion et le maintien des femmes sur le marché du travail. Cet effet présupposé demanderait dès lors à être vérifié. Par contre, diverses études ont mesuré l'effet de l'allocation octroyée pendant ces congés sur le maintien au travail des travailleuses-mères de famille. Par exemple, les résultats d'une étude française, malheureusement assez ancienne, indiquent qu'environ une femme sur trois utilisant ce type de congés aurait continué à travailler, malgré la présence d'enfant(s) si ces derniers n'existaient pas. V. B. Jeandier, J-C. Ray et A. Reinstadler, « Allocation parentale d'éducation et travail à temps partiel », *Revue d'économie politique*, Janvier-Février 2002, pp. 121-136. Les congés parentaux (rémunérés) auraient donc pour effet, si l'on en croit ces résultats, de réduire les taux d'activité et d'emploi féminins à tout le moins à court terme.

Ce constat confirme ce que notre mouvement disait (et continue de dire) en 1967 par la voix de sa secrétaire générale I. Pétry. *Ce n'est pas en opposant travail et famille qu'on favorise le travail extérieur des femmes*. Or, à notre époque, l'une des réponses au défi posé par le vieillissement de la population qui associée à une fécondité insuffisante pour assurer le remplacement des générations, influe négativement sur le ratio actifs/inactifs des Etats membres, l'augmentation des taux féminins d'activité et d'emploi se révèle d'une importance cruciale pour atteindre l'objectif de croissance économique fixé par l'Union européenne, mais également pour garantir la pérennité du modèle européen de protection sociale.

<sup>19</sup> On n'entrera pas ici dans la controverse que pourrait soulever l'objectif démographique assigné aux congés parentaux par les instances européennes sinon pour rappeler que ces sont les pays où les taux d'activité et d'emploi féminins sont les plus bas que les nombres moyens d'enfants par femme sont aussi le plus faibles, la faiblesse des taux d'activité et d'emploi féminin étant associée à l'absence de solutions pour accueillir les enfants. A contrario, ce sont les pays où les milieux d'accueil sont les plus développés et les taux d'emploi féminins les plus élevés que les nombres moyens d'enfants par femme sont les plus proches du seuil de renouvellement des générations.



et à l'accueil des enfants, notamment). Vues comme des professions n'exigeant aucune qualification particulière, elles s'inscrivent au bas de la hiérarchie professionnelle même lorsqu'elles font l'objet d'une formation qualifiante et qu'elles induisent d'énormes responsabilités (puéricultrices, par exemple).

Or, cette réflexion s'imposait dès le moment où les femmes ont été de plus en plus nombreuses à s'investir dans la vie professionnelle et ont largement marqué leur volonté de s'y maintenir tout en ayant des enfants, autant par nécessité<sup>20</sup> que par désir. Il est évident qu'avec l'engagement des femmes dans la vie active, le temps familial aurait dû cesser d'être considéré comme une affaire purement privée et qu'il aurait dû entrer dans le champ des politiques publiques. A l'échelle de l'entreprise, l'emploi du temps du travailleur masculin n'aurait pas dû demeurer la norme et le temps familial, qui était, jusque-là l'apanage des femmes, aussi longtemps qu'elles restaient au foyer, aurait dû devenir un facteur à prendre en compte dans l'organisation du travail au sein de l'entreprise. Cette évolution était indispensable pour que l'égalité des femmes et des hommes devienne une réalité dans le monde du travail. Elle l'était aussi pour barrer la route à toute forme de discrimination à l'égard des travailleuses en général et, tout particulièrement, des travailleuses-mères de famille.

## **2.2. Politique de réconciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale**

Cette absence de réflexion a eu des effets immédiats sur la configuration des diverses mesures destinées à faciliter la combinaison de la vie professionnelle et de la vie familiale ainsi que sur l'évolution des mentalités concernant la répartition des rôles sociaux et familiaux entre les femmes et les hommes.

La politique de réconciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale, jusqu'ici totalement dévouée à faciliter le retrait temporaire de la vie active pour se retrancher dans la sphère privée de la famille, dont la forte connotation féminine n'est plus à démontrer, s'adresse, par le fait même, bien davantage aux femmes qu'aux hommes. Le fait que les mesures prises soient devenues au fil du temps sexuellement neutres ne change rien à l'affaire, malgré les discours incantatoires qui invitent les hommes à s'investir davantage dans les responsabilités familiales. On s'est borné à agir sur la forme alors qu'il aurait fallu le faire sur le fond.

### **2.2.1. Une évolution en cours ?**

Le passage de la fonction maternelle à la fonction parentale et donc au partage équitable de la prise en charge des enfants, que cette politique était censée porter, tarde à se réaliser comme le démontrent les statistiques sur le congé parental publiées par l'ONEM, en dépit

---

<sup>20</sup> Toutes les études sur la pauvreté et l'exclusion sociale le confirment (v. par exemple les rapports de recherche du Centrum voor Sociaal Beleid de l'Université d'Anvers qui font autorité depuis les années 1970). Les familles à un seul revenu courent plus de risques de basculer dans la pauvreté que les familles à deux revenus, et ce risque croît avec le nombre d'enfants.

des progrès substantiels qui peuvent être constatés dans les taux masculins d'utilisation du congé parental entre 2001, où ce taux était de 7 %, et 2014, où il dépasse 25 %.

Le changement de comportement observé du côté des femmes semble pourtant plus lourd de signification : leur comportement dans l'utilisation du congé parental tend à rejoindre progressivement celui des hommes. Si approximativement 2/3 d'entre elles le prenaient congé à plein temps en 2000, elles ne sont même plus 4 sur 10 à en faire autant en 2012. Près de la moitié des utilisatrices du congé parental privilégié, à présent, la formule d'une réduction d'horaire de travail de 1/5<sup>e</sup> contre 7 hommes sur 10<sup>21</sup>. Au final, les femmes (6 sur 10) tendent à présent à privilégier, tout comme les hommes (8 sur 10), le maintien du lien avec le travail plutôt que le retour au foyer à plein temps.

La compénétration des deux univers évoquée par M. Haicault (voir note 17) s'impose à présent comme une évidence, en tout cas dans le chef des femmes. Le travail est devenu pour bon nombre d'entre elles un facteur-déterminant essentiel du statut social auquel elles aspirent, alors que, dans le contexte actuel, le statut de mère de famille met ce dernier en danger. Tout indique que les responsabilités familiales restent amplement perçues comme un handicap dans la sphère professionnelle, aussi bien pour les hommes que pour les femmes ; ce constat n'est pas de nature à créer un climat propice à l'implication d'un plus grand nombre d'hommes dans la prise en charge des enfants.

### **2.2.2. Une politique de réconciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale à reconstruire**

Si l'on veut atteindre l'objectif visé par la politique de réconciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale menée dans le cadre d'une politique d'égalité des femmes et des hommes sur le marché de l'emploi, deux conditions doivent obligatoirement être remplies. Il convient de faire en sorte que :

- la famille devienne un facteur structurant de l'identité masculine tout aussi important que le travail<sup>22</sup> ;
- la famille ne porte pas atteinte au statut social des hommes, qui repose encore aujourd'hui essentiellement sur le travail, en entravant l'évolution normale de leur carrière et de leur rémunération.

---

<sup>21</sup> V. *Congé parental – Evolution de la répartition homme/femme 2002-2012*, ONEM, Service d'études, p. 16. Ces pourcentages ont été calculés à partir des données du Tableau 13 en additionnant les résultats obtenus pour chacun des sexes selon la formule de congé utilisée et en rapportant chacune d'entre elles au total obtenu pour chaque sexe.

<sup>22</sup> Dans un article consacré au blues que connaissent les cadres dans leur rapport au travail, G. Picut aborde brièvement la question du rééquilibrage entre vie privée (dont fait partie la vie familiale) et vie professionnelle. Selon elle, celui-ci se révèle « difficile, car souvent le pôle travail est énorme (et) le pôle famille, tout petit ». V. G. Picut, « Les cadres ont le blues – Ils aiment leur travail mais de moins en moins les conditions dans lesquelles ils le font », V. *Le Monde, Supplément Eco & Entreprise*, 14 avril 2015, p. 5. Pour rendre ce rééquilibrage possible, les hommes doivent y trouver leur compte. En ce qui les concerne, le remède est donc bien de donner suffisamment de la substance au pôle famille pour qu'ils aient envie de s'y investir.

*Une réflexion sur la compénétration des deux univers qui se développe depuis près de vingt ans devrait permettre d'élaborer des solutions qui résolvent la quadrature du cercle que pose la question de la valorisation du temps familial dans l'organisation sociale du temps<sup>23</sup>. Comment faire pour que la valorisation du temps familial ne débouche pas sur un renforcement de la division sexuée traditionnelle des rôles familiaux et qu'elle mène, au contraire, à une répartition plus égalitaire de ces derniers entre les deux sexes ? C'est loin d'être sinécure quand on sait que toutes tentatives en ce sens ont jusqu'à présent échouer.*

Si l'on veut relever ce défi, il conviendrait que la politique de réconciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale soit repensée de manière telle que ces deux sphères de vie deviennent aussi essentielles l'une que l'autre également pour les hommes.

Dans cette optique, cette politique ne devrait plus se contenter de considérer le temps familial comme une variable d'ajustement dans la répartition du temps de travail disponible, à l'échelle globale, entre tous les travailleurs, et plus largement, entre toutes les personnes en âge d'être actifs, comme le fait le système d'interruption de carrière depuis 1985 (système remplacé par celui du crédit-temps depuis 2002 dans le secteur privé). Elle devrait tendre à abolir la hiérarchie établie entre le temps professionnel et le temps familial, qui n'est que le reflet de l'ordre hiérarchique existant entre les hommes et les femmes, au détriment de ces dernières.

Pour que cet objectif s'inscrive dans le sens d'un progrès social pour tous, il conviendrait de valoriser le temps familial de telle sorte qu'il cesse d'être perçu comme un handicap pour devenir un temps normal dans les trajectoires professionnelles, ainsi que le recommandait, entre autres, le Rapport de Madrid (*op.cit.*) en 1998<sup>24</sup>. Ce dernier insistait, en outre, pour que les périodes consacrées au temps familial au cours des trajectoires professionnelles soient génératrices de droits sociaux spécifiques de façon à ce qu'elles ne portent pas atteinte aux droits sociaux des travailleurs<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Est-il besoin de rappeler qu'on retrouve là une mise à jour d'une ancienne revendication de l'Internationale socialiste des femmes, relayée par notre mouvement jusque dans les années 1960. Selon elles, il convenait de « revaloriser le travail ménager si longtemps déconsidéré par (celles) et ceux qui n'en ont pas assuré la charge écrasante ». De nos jours, le travail ménager, au sens strict, s'est fortement allégé, mais, dans le même temps, celui lié à la prise en charge des enfants n'a cessé de se diversifier. Dans les termes d'aujourd'hui, c'est donc bien ce travail qu'il conviendrait de valoriser tout en mettant en exergue qu'il ne doit pas nécessairement être pris intégralement en charge par la famille. Ce thème appelle lui aussi réflexion pour clarifier le rôle et la position de chacun des intervenants possibles dans la prise en charge de cette fonction non seulement par rapport aux enfants, mais également par rapport aux parents ainsi que pour déterminer les bases sur lesquelles devraient se construire les collaborations.

<sup>24</sup> La politique de flexicurité mise en œuvre au Danemark depuis le milieu des années 1990 se rapproche de cet objectif en définissant le congé parental comme un marché transitionnel du travail au même titre que le chômage, le congé de formation, etc. Ces marchés transitionnels, ancrés dans une politique d'activation du marché du travail, ont pour objectif de dynamiser ce dernier en facilitant une plus grande mobilité et une plus grande flexibilité des travailleurs par rapport à l'emploi occupé, tout en accroissant leur sécurité sur le plan social.

<sup>25</sup> C'est le cas en Suède où des cotisations sociales personnelles sont prélevées sur l'allocation octroyée au travailleur pendant la période de congé parental.

Ce long développement appelle deux réflexions supplémentaires.

La première a trait au système d'interruption de carrière et à ses limites conceptuelles. Il faut bien voir que ce système, mis en place en 1985, marquait un formidable progrès par rapport à la situation antérieure en introduisant le temps familial dans l'organisation du temps de travail à l'échelle collective (macro). Mais en allant pas jusqu'au bout de sa logique, en ne prenant pas de mesure suffisamment contraignante pour qu'il s'inscrive automatiquement, par une forme de mimétisme, dans l'organisation du temps de travail à l'échelle de l'entreprise (micro) – la décision finale étant laissée au bon vouloir du patron –, il a ouvert la brèche pour que le temps familial reste un temps à part, différencié du temps de travail et qui pouvait lui être préjudiciable<sup>26</sup>.

*C'est cette faille qui explique que les congés parentaux aient été assimilés dès le départ à un risque professionnel qui devait donner lieu à une protection contre le licenciement particulière. C'est elle qui explique également pourquoi ce risque professionnel pourtant reconnu ne donne pas lieu à un revenu de remplacement établi en fonction du salaire (plafonné) comme ce l'est en cas de chômage et d'invalidité, mais à une compensation pour perte de revenu ainsi que l'indique le feuillet d'information de l'ONEM consultable sur son site.*

Le lien de l'allocation octroyée en cas de congé parental ne se fait pas avec le revenu acquis par le travail professionnel, mais bien avec le travail familial presté pendant la période du congé<sup>27</sup>. C'est la raison pour laquelle cette allocation ne peut être que forfaitaire. Vu sous cet angle, il n'est pas étonnant que des revendications se fassent jour pour que les mères (parents) au foyer bénéficient du même traitement<sup>28</sup>. Aussi, *dans la réforme du système qui devrait avoir lieu, il conviendrait d'établir le lien entre le travail professionnel et l'indemnité versée si l'on veut éviter toute forme de discrimination injustifiée à l'égard des mères (parents) qui restent au foyer.*

La deuxième concerne l'inclusion du travail familial dans l'organisation du temps de travail à l'échelon microéconomique. Cette évolution, toute nécessaire qu'elle soit, ne suffira, cependant, pas à changer en profondeur le comportement du plus grand nombre des

---

<sup>26</sup> Il faut toutefois préciser que dans le système d'interruption de carrière le temps familial n'était pas le seul à être relégué hors du champ de l'organisation du temps de travail au sein de l'entreprise. Il en va de même, notamment, du temps consacré à une formation qualifiante en dehors de l'entreprise, ce qui représente une incongruité injustifiable.

<sup>27</sup> C'est à ce point vrai que les mouvements familiaux revendiquaient à l'époque que l'allocation versée soit modulée en fonction des enfants à charge et non en fonction du revenu professionnel comme ils le font à présent.

<sup>28</sup> La Norvège a suivi le raisonnement jusqu'au bout. Ce pays, pourtant réputé égalitaire, a introduit le droit à une allocation d'accueil de l'enfant au sein de la famille d'un montant égal à celui des frais découlant de l'accueil d'un enfant dans un service agréé pour tout parent qui choisirait (que ce choix soit libre ou contraint) de s'en charger. Avec pour résultat de redonner vigueur au modèle de famille traditionnel comme le montre l'évaluation auquel le système a donné lieu. Une mesure du même ordre, mais financièrement beaucoup moins généreuse, a été prise en Allemagne plus récemment. La mise en application de cette mesure n'a pas, à ma connaissance, été évaluée dans ce pays beaucoup plus conservateur.

hommes à l'égard des responsabilités familiales. L'exemple danois est parlant à cet égard. Les dernières données disponibles par rapport au congé parental, défini comme marché transitionnel du travail, montrent, en effet, qu'un quart seulement de ceux qui les utilisent sont des hommes.

L'utilisation du congé parental ne peut réellement se répandre parmi les hommes que si un changement s'opère dans les normes dominantes qui régissent les rôles attribués selon le sexe. Aussi longtemps que le travail restera l'élément structurant essentiel de l'identité masculine, le rôle de père (principal) gagne-pain restera d'actualité dans les mentalités. En ce qui concerne les hommes, c'est donc l'implication dans la famille qu'il convient, avant tout, de valoriser de la même manière que l'on a valorisé le travail professionnel pour les femmes, si l'on veut que la norme émergente du rôle essentiel du père dans l'éducation et les soins à donner aux enfants se diffuse dans toutes les couches de la population.

Comme tout changement de mentalités, diffuser celui-ci ne se produira que sous l'effet d'un travail de longue haleine comme en témoignent les données statistiques relatives aux congés pour raisons familiales établies par l'ONEM depuis 1985. La progression sensible enregistrée dans le taux de participation des hommes au congé parental ces dix dernières années, demanderait à être analysée. Il conviendrait d'en déterminer les causes. Il faudrait, en autres, vérifier quel rôle pourrait avoir joué, dans cette progression, la crise financière, qui a éclaté en 2008 et dont les conséquences économiques sont loin d'être résorbées ; une progression, dont l'essentiel se situe apparemment entre 2008 et 2012<sup>29</sup>, si l'on se réfère au nombre annuel d'utilisateurs et non au nombre annuel de périodes de congé parental.

D'aucuns argumenteront qu'il suffirait de rendre le congé parental obligatoire pour qu'une plus grande égalité dans la prise en charge des enfants s'installe entre les deux parents. C'est possible, mais le résultat est-il assuré pour autant ? Les statistiques de l'ONEM actuellement disponibles sont beaucoup trop sommaires et fragmentaires pour que la pertinence de cette proposition puisse être vérifiée.

Il est à espérer que l'étude basée sur des statistiques plus détaillées de l'ONEM que notre service d'études est chargé de réaliser à ce sujet apporte des éléments de réponse à cette question. Il est toutefois peu probable qu'une étude statistique soit suffisante pour vider complètement la question tant le champ à explorer est énorme. Il est vraisemblable qu'une étude qualitative complémentaire se révèle nécessaire si l'on veut avoir une vue complète des attitudes et comportements des couples à l'égard du congé parental. Ce n'est qu'au vu de l'ensemble de ces informations que pourrait être élaborée une politique de réconciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale adaptée aux besoins des deux parents.

Dans l'état actuel des connaissances, il est tentant de recommander la mise en place d'une politique de réconciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale qui privilégierait les

---

<sup>29</sup> Sans entrer ici dans les détails puisqu'on n'en connaît pas encore toutes les modalités, il conviendra de vérifier également si la mesure de supprimer l'allocation en cas de congé sans motif ne va pas avoir une incidence sur les taux masculins d'utilisation du congé parental, et plus largement des congés spécifiques, qui restent rémunérés.



aménagements d'horaire plutôt que les aménagements de la carrière, étant donné la volonté manifestée par les travailleuses et les travailleurs, mères et pères de famille, de maintenir un lien avec le monde du travail pendant la période transitoire où ils exercent des responsabilités parentales<sup>30</sup>. L'avantage de la première formule, c'est qu'elle n'isole pas les travailleurs-parents. Elle pourrait, effectivement, être généralisée à l'ensemble des activités relevant du temps privé où l'on observe également une compénétration avec le temps professionnel (formation à l'extérieur de l'entreprise, volontariat ou congé sabbatique, par exemple). Il s'agit évidemment là d'hypothèses à vérifier.

## EN GUISE DE CONCLUSION

Il reste à présent à aborder la question concernant l'extension de l'assurance maternité au congé parental. Formulée autrement la question est de savoir s'il faut continuer à définir l'exercice de la fonction parentale en recourant à un congé spécifique en tant que risque professionnel comme c'est le cas dans le système d'interruption de carrière ou de crédit-temps ou s'il faut, au contraire, le considérer comme une opportunité dans le déroulement normal de la carrière professionnelle. La combinaison des deux univers semble, en effet, s'imposer comme la norme de comportement parmi celles et ceux qui utilisent ce congé. Mais que représente exactement cette norme ? Il sera impossible de l'établir aussi longtemps qu'il n'existera aucune donnée permettant de déterminer le poids des utilisateurs effectifs du congé parental par rapport à ses utilisateurs potentiels. D'où la nécessité d'une enquête approfondie qui incorporerait le timing de l'utilisation du congé parental selon le sexe du parent qui y recourt.

La question soulevée demanderait, par conséquent, à être étudiée plus avant pour qu'une réponse réfléchie et solidement argumentée puisse lui être apportée. A l'heure actuelle, seules quelques pistes peuvent être évoquées pour soutenir la position qui va être présentée. Il semblerait que l'assimilation du congé parental aux congés de maternité et de paternité se révèle moins judicieuse qu'il n'y paraît de prime abord pour différentes raisons.

---

<sup>30</sup> Notre mouvement et le mouvement socialiste en général défendent plutôt une réduction généralisée du temps de travail. Si, en termes d'emploi, cette mesure pourrait se révéler pertinente, encore que cela reste à vérifier, il faudrait prendre garde pour que, dans l'exercice de la fonction parentale, elle ne contribue pas à renforcer la division sexuée des rôles familiaux et à perpétuer, par le fait même, le modèle traditionnel de famille en maintenant le temps familial en dehors de toute organisation sociale du temps. Les réductions généralisées du temps de travail, qui ont émaillé le XXe siècle, sont là pour nous rappeler que ce type de mesures prises isolément n'entraîne pas nécessairement une répartition plus égalitaire des tâches familiales et domestiques. C'est donc toute une réflexion qui devrait être menée à ce sujet pour définir les mesures qui devraient accompagner la nouvelle réduction généralisée du temps de travail, si elle devait avoir lieu, pour que cette dernière entraîne une modification des comportements masculins et féminins nécessaire pour qu'une répartition plus équitable de l'ensemble des tâches prestées au sein de la famille puisse s'opérer au sein du couple.

La première raison est d'ordre institutionnel. La dernière réforme de l'Etat siffle la fin d'une politique familiale qui relèverait des compétences fédérales. Or, dans le système des congés spécifiques, le temps consacré à la famille se trouve au cœur du dispositif en tant que variable d'ajustement dans la répartition du temps de travail à l'échelle collective. Retirer le temps familial de ce dispositif pour le faire entrer dans une assurance parentale calquée sur le modèle de l'assurance maternité risquerait de faire basculer cette assurance dans les matières personnalisables qui relèvent tout entières des compétences communautaires<sup>31</sup>. Le problème soulevé serait alors du même ordre que celui de l'assurance dépendance qui n'a jamais pu voir le jour dans le cadre de la sécurité sociale fédérale. Si évolution, il doit y avoir, elle doit aller dans le sens d'un ancrage renforcé du congé parental dans l'organisation du travail à l'échelon de l'entreprise comme à l'échelon global.

La seconde raison ne sera citée que pour mémoire car elle reste en chantier. Elle relève plus de l'intuition que du raisonnement construit et elle demeure, par le fait même, difficile à formuler autrement que sous forme de questions.

Peut-on affirmer, sans risque de se tromper, que le congé parental se confond avec la fonction parentale de la même façon que le congé de maternité le fait avec la fonction maternelle et que le congé de paternité était censé le faire avec la fonction paternelle dans notre proposition de loi ? Dans les faits, n'en est-il pas qu'une expression parmi d'autres (faire accueillir son enfant dans un service de qualité par du personnel qualifié n'en est-elle pas une autre ?), dans la mesure où celle-ci ne se manifeste, dans un nombre de cas à définir, que sous la contrainte de facteurs extérieurs ? Dans les faits, tous les parents, hormis quelques-uns, n'exercent-ils pas, selon le mode qui leur convient, leur fonction parentale, qu'ils prennent ou non un congé parental ? La meilleure solution ne serait-elle pas de laisser, comme c'est le cas actuellement, le congé parental assimilé à une période chômée, mais en ajoutant que c'est parce qu'elle est associée à une activité qui devrait être considérée comme faisant normalement partie de la trajectoire professionnelle ?

Cette observation amène à la troisième raison qui pourrait justifier la distinction qui devrait être établie entre le congé parental et les congés de maternité et de paternité. Elle soulève la question de la rémunération de ce congé. Si quasiment plus personne ne remet aujourd'hui en cause la nécessité de transformer l'allocation octroyée à cette occasion en revenu de remplacement en la liant au salaire (plafonné), la question se pose de savoir si ce type de congé, qui peut être assimilé à du *chômage (plus ou moins) volontaire (dans les conditions actuelles d'accueil des enfants dans des services de qualité par du personnel qualifié)*, doit être mieux rémunéré que le *chômage involontaire* comme certains le préconisent ? Poser la question revient-il à y répondre ? Pas nécessairement, mais cela demande réflexion.

---

<sup>31</sup> Logiquement, l'assurance-maternité, quand elle a été mise en place, aurait dû rejoindre les allocations familiales dans une assurance prenant en compte le risque professionnel et de la vie que représente l'exercice d'une fonction liée à la parenté. L'on peut subodorer que son maintien dans le cadre de l'assurance maladie-invalidité résulte partiellement des menaces de communautarisation qui pesaient déjà en 1989 sur les allocations familiales.



## BIBLIOGRAPHIE

Fallon, V., *Les allocations familiales en Belgique et en France*, Editions de la Société des études morales, sociales et juridiques, 1926.

Femmes Prévoyantes Socialistes, *C'est dès la naissance que les bonnes habitudes se prennent*, Bruxelles, Novembre 1994.

Jaqmain, J., « Protection de la maternité : une genèse continue », *La Vie de bureau*, 2002, pp. 121-136

International Labour Organisation, *Maternity Protection at Work – Revision of the Maternity Convention (Revised), 1952 (N° 103) and Recommendation, 1952 (N° 95)*, Geneva, 87<sup>th</sup> Session, 1999, Report V(1), p. 71.

Jeandidier, B., Ray, J-C., Reinstadler, A., « Allocation parentale d'éducation et travail à temps partiel », *Revue d'économie politique*, Janvier-Février 2002, pp. 121-136.

Julémont, G., *Vers une approche intégrée du temps ou comment synchroniser les temps sociaux et familiaux*, 2004, inédit. Cette étude a été réalisée à la demande et avec le soutien financier de l'Institut belge pour l'égalité des femmes et des hommes.

Julémont, G., *La politique familiale – Une mise en perspective à la hauteur des droits des enfants – Le cas des allocations familiales*, 2013. Cette étude figure sur notre site [www.femmesprevoyantes.solidaris.be](http://www.femmesprevoyantes.solidaris.be).

Le Quentec, Y., Rieu, A., Lapeyre, « Femmes dans la prise de décision politique et syndicale : 'Pour quels changements ?' », *Ultinam* (Revue de sociologie et d'anthropologie), N° 5, 2001-2002.

Office national de l'emploi, *Congé parental – Evolution de la répartition hommes/femmes 2002-2012, Services d'études*.

Picut, G., « Les cadres ont le blues – Ils aiment leur travail mais de moins en moins les conditions dans lesquelles ils le font », *V. Le Monde, Supplément Eco & Entreprise*, 14 avril 2015.

Pontanus, F., *La population active en Belgique 1910-1961 et tendances récentes – Un demi-siècle d'évolution*, Editions de l'Université libre de Bruxelles, Collection *Etudes démographiques*, 1974.

Supiot, A. (Rapporteur), « Transformation du travail et devenir du droit du travail : une prospective européenne », *Revue internationale du travail*, Vol. 138, N° 1, pp. 33-48.

Vander Vorst, P., « Esquisse d'une théorie générale du 'risque professionnel' et du 'risque juridique' », *Journal des Tribunaux*, N° 4916, 7 juin 1975.





Vielle, P., *La sécurité sociale et le coût indirect des responsabilités familiales – Une approche de genre*, Bruylant, Bruxelles, 2001.

N., *L'Année sociale 1977*, Editions de l'Université libre de Bruxelles, 1978

## QUI SOMMES-NOUS ?

Nous sommes un mouvement féministe de gauche, laïque et progressiste, actif dans le domaine de la santé et de la citoyenneté. Regroupant 10 régionales et plus de 200 comités locaux, nous organisons de nombreuses activités d'éducation permanente sur l'ensemble du territoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

En tant que mouvement de pression et de revendications politiques, nous menons des actions et militons pour les droits des femmes: émancipation, égalité des sexes, évolution des mentalités, nouveaux rapports sociaux, parité, etc.

Nous faisons partie du réseau associatif de Solidaris. En tant que mouvement mutualiste, nous menons des actions et militons contre les inégalités de santé.

Toutes nos analyses et nos études sont disponibles sur notre site :

[www.femmesprevoyantes.be](http://www.femmesprevoyantes.be)



Avec le soutien de :

