

## Danemark

### L'égalité hommes-femmes sur le marché du travail mise à mal par les congés parentaux

*Christèle MEILLAND*

**L**e Danemark, à l'instar des autres pays nordiques, est la plupart du temps considéré comme un des pays « modèles » dans lesquels l'égalité hommes-femmes est prônée et respectée. Les congés parentaux, vecteur de l'égalité hommes-femmes tant au niveau de la vie professionnelle que de la vie familiale, sont depuis le début des années 80 considérés par les pouvoirs publics danois comme un outil clé de leur politique familiale.

Or, les chiffres publiés en février 2001 par la confédération danoise des syndicats (LO) sur la base d'analyses des statistiques danoises et du National Labour Market Authority soulignent une inégalité hommes-femmes toujours vivace au Danemark en termes de congés parentaux. Ils montrent que les pères danois « préfèrent » travailler plutôt que de prendre les congés parentaux auxquels ils ont droit. Sur les 29 533 personnes qui ont pris un congé parental durant le deuxième trimestre 2000, seuls 8 % étaient des hommes (EIRO, 2001).

Alors que le ministère du Travail a célébré récemment le 25<sup>ème</sup> anniversaire de l'acte pour l'égalité de traitement, la publication de cette étude soulève la question de la situation différenciée des

hommes et des femmes sur le marché du travail au Danemark et des instruments susceptibles d'infléchir cette situation inégale des hommes et des femmes.

Après avoir fait le point sur la situation des femmes et des hommes sur le marché du travail danois, l'analyse des congés parentaux, de leur diversité et de leur utilisation à la fois par les mères et les pères permettra d'éclairer une autre facette de l'(in-) égalité hommes-femmes.

---

#### **Egalité des taux d'activité mais inégalité salariale**

Le marché du travail a connu des évolutions singulières ces dernières années. En effet, du milieu des années 1980 à 1993, le Danemark a connu une nette progression de son taux de chômage passant de 8,9 % en 1984 (hommes et femmes) à 10,7 % en 1993. En revanche, à partir de 1993, le taux de chômage décroît fortement et régulièrement jusqu'à 5,1 % en 1998 (OCDE, 1999).

Dans cette évolution du marché du travail, la place des femmes s'est fortement modifiée. Tout comme dans les autres pays nordiques, le taux d'activité des Danoises a connu une forte croissance

## DANEMARK

### Principaux indicateurs du marché du travail – Hommes et femmes (1984-1999)

	1984	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Taux d'activité</b>									
Hommes	85,3	87,1	84,9	83,7	85,6	85,3	85,2	83,5	85,0
Femmes	73,3	77,6	77,4	73,8	73,3	73,6	74,2	75,0	76,1
<b>Taux de chômage</b>									
Hommes	7,8	7,8	10,4	7,2	5,6	5,5	4,5	3,9	4,5
Femmes	10,2	8,9	11,1	9,0	8,6	8,4	6,4	6,4	5,9

Source : OCDE, Labour Force Statistics 1978- 1998 et pour 1999, Enquête sur les Forces de travail, Eurostat, 1999.

particulièrement durant les années 1960, 1970 et 1980 (il est passé pour les femmes âgées de 16-66 ans de 39,2 % en 1960 à 52,5 % en 1970 et à 70,9 % en 1980 (Hansen, 2001)) pour connaître un certain ralentissement durant les années 90. En 1998, les femmes représentent presque la moitié de la population active (1 319 000 femmes et 1 529 000 hommes, OCDE, 1999), et plus de 70 % des femmes adultes exercent une activité professionnelle. Dans la décennie 90, le taux d'activité des Danoises en âge de travailler est classé parmi les plus élevés de l'Union européenne (Hakim, 2001).

La place du temps partiel <sup>1</sup> est prédominante dans le marché du travail danois

mais s'il demeure essentiellement féminin, il ne symbolise plus l'emploi féminin danois. En effet, la part du temps partiel dans l'emploi féminin a largement diminué entre le début des années 80 et aujourd'hui. En 1999, 18 % des femmes travaillent à temps partiel contre 34 % en 1984 et 26 % en 1995.

De fait, la modification du rythme professionnel des femmes a transformé la société danoise de manière décisive. L'ancien modèle de participation au marché du travail des femmes qui quittaient leur emploi quand elles fondaient une famille a été remplacé par un modèle combinant vie professionnelle et vie familiale. Non seulement les femmes travaillent, mais elles travaillent en majorité à temps

### Emploi à temps partiel (en %)

	1984	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Ensemble</b>	20	20	18	18	18	16	15	14	14
Hommes	8	8	9	10	11	10	10	11	11
Femmes	34	32	29	28	26	23	20	18	18

Source : Danmarks statistik, différentes années.

1. La durée normale hebdomadaire du travail est fixée à 37 heures par les conventions collectives actuellement en vigueur. Il n'y a pas de définition légale du travail à temps partiel au Danemark. Généralement, les personnes qui travaillent moins de 75 % du temps de travail normal sont considérées comme travailleurs à temps partiel. Quelques conventions collectives définissent toutefois le travail à temps partiel : l'accord le plus connu est celui conclu entre DI (Dansk Industri) et la CO-Industri qui définit le travail à temps partiel comme celui compris entre 15 et 30 heures par semaine.

## EGALITE HOMMES-FEMMES ET CONGE PARENTAL

plein. Le tableau ci-après montre combien cette assertion est aussi valable pour les femmes avec enfants. De plus en plus de femmes qui ont des enfants travaillent à temps plein : la part des femmes ayant un enfant en bas âge et qui travaillent 36 heures et plus par semaine est passée de 41 % en 1974 à 75 % en 1996.

Aujourd'hui le modèle de la femme au foyer au Danemark est en voie de disparition : en 1965, 66 % des mères ayant des enfants en bas âge restaient à la maison contre 43 % en 1974 et 3 % en 1991 (Rostgaard, Christoffersen, Weise, 2000). De fait, on peut globalement dire que le travail à temps plein est devenu une norme autant pour les hommes que pour les femmes.

Reste que les inégalités hommes-femmes sont encore très prononcées sur le marché du travail danois : en 1999, le différentiel salarial entre hommes et femmes s'établit sur le marché du travail à environ 17 % (EIRO, *Gender perspectives*, 2000). Dans le secteur privé, les salaires des hommes sont en moyenne de 17 % plus élevés que ceux des femmes alors que dans le secteur public ce différentiel s'établit aux alentours de 10 %. Une étude publiée par le National Institute for Social Research en mai 2000 montre que 12 % de ces 17 % ne peuvent pas être expliqués uniquement sur la base des critè-

res d'éducation, d'expérience, de compétences ou d'âges (EIRO, 2000). Une des raisons le plus souvent citées pour expliquer ce différentiel salarial est l'existence dans la vie professionnelle des femmes d'arrêts d'activité engendrés par les congés maternité et parentaux.

### Les congés parentaux

Les congés parentaux ont été développés au Danemark dans un contexte de changements profonds tant au niveau des familles qu'au niveau de l'emploi féminin. L'ambition de ces congés est de faciliter la participation des femmes au marché du travail et d'inciter les hommes à prendre des congés parentaux. L'idée est donc de contrebalancer la division traditionnelle entre hommes et femmes et de rééquilibrer les charges.

### Mode d'emploi des congés parentaux

Le premier congé maternité a été introduit au Danemark en 1933 pour les salariées : il était alors de deux semaines. En 1960, il a été porté à 14 semaines après la naissance de l'enfant.

Actuellement, les femmes ont droit à un congé prénatal de 4 semaines (dans le secteur public, les conventions conclues assurent aux salariées le droit à un repos

### Répartition par temps de travail des mères danoises ayant un enfant en âge préscolaire\* (1974-1996 en %)

	1974	1980	1985	90/91	1996
Moins de 25 heures par semaine	35	26	18	12	5
25/35 heures par semaine	24	29	29	27	20
36 heures et plus	41	44	53	60	75
Total	100	99	100	99	100
Moyenne des heures travaillées par semaine	31	32	34	34	36

\*Les enfants en âge préscolaire ont entre 0 et 6 ans pour les années 1974 à 1991 et entre 4-5 mois et 6 ans pour l'année 96. Pour les parents qui ne travaillaient pas au moment de l'enquête, le temps de travail est celui du dernier emploi.

## DANEMARK

prénatal allant jusqu'à huit semaines) et à un congé postnatal de 14 semaines (les deux premières semaines qui suivent l'accouchement sont obligatoires). La législation danoise a très tôt introduit des congés paternité pour les pères : dès 1984, les pères ont droit à un congé de deux semaines avec maintien du salaire à 100 % après la naissance de leur enfant. Depuis 1998, il existe également un congé parental supplémentaire (utilisable uniquement dans les 25<sup>ème</sup> et 26<sup>ème</sup> semaines post-natales <sup>1</sup>) qui est lui aussi de deux semaines mais pendant lesquelles les pères ne reçoivent qu'une compensation financière équivalente à une allocation maladie.

Les salariées du secteur privé ont droit à des indemnités journalières de naissance payées par l'Etat. Il existe toutefois des conventions dans le secteur privé qui donnent droit à l'intégralité du salaire pendant le congé de maternité. Les salariées du secteur public reçoivent leur salaire intégral pendant le congé de maternité.

Après les 14 premières semaines de congé maternité et les deux semaines de congé de paternité, les deux parents peuvent bénéficier depuis 1984 d'un congé parental de 10 semaines (*Fødselsorlov*). Ces dernières peuvent être utilisées indifféremment par le père ou la mère. Les parents qui reçoivent des allocations chômage bénéficient aussi de ce congé parental. Si les deux parents peuvent disposer de ce congé comme ils veulent, ils ne peuvent toutefois pas en bénéficier en même temps. Durant ces dix semaines, les parents peuvent se remettre à travail-

ler quelques heures par jour sans perdre leur droit. Toutefois, le parent qui a choisi de travailler à temps partiel verra son allocation réduite d'autant.

Enfin il existe un autre type de congé parental, appelé *Børnepasningsorlov*. En effet, depuis 1994, les parents ayant un enfant de moins de 9 ans ont le droit de prendre douze mois de congé parental. Il peut être indifféremment pris par le père ou la mère (ils reçoivent durant ce congé une allocation légale correspondant à l'allocation maladie) et ils peuvent le prendre soit séparément, soit en même temps. Un tel congé a pour objectif de permettre aux parents qui ont la garde d'enfants, mais qui travaillent, de quitter momentanément le marché du travail. Ce congé peut être pris par les salariés, les indépendants, les épouses qui assistent leurs partenaires indépendants, les personnes au chômage et les bénéficiaires de l'assistance sociale (c'est-à-dire les personnes qui ne sont pas membres d'un fonds de chômage). Le congé doit couvrir une période d'au minimum treize semaines consécutives et au maximum de 52 semaines après accord de l'employeur <sup>2</sup> et ne peut pas être fractionné. L'ancienneté des salariés est maintenue pendant la prise de leur congé mais pas leurs droits à la retraite. Si au tout début l'allocation correspondait à l'allocation chômage, elle a été réduite en 1999 à 60 % de l'allocation chômage (Roostgaard, Christoffersen, Weise, 2000).

Ce développement massif des congés parentaux a été porteur d'un objectif principal : assurer une égalité entre hommes et femmes et améliorer les conditions familiales lors de l'arrivée d'un enfant.

- 
1. Ce second congé paternité a été créé pour faire suite en quelque sorte aux semaines de congé maternité et parental de la mère (14 semaines de maternité et 10 semaines de congé parental).
  2. L'employeur a le droit de repousser le congé à plus tard s'il estime impossible de trouver un remplaçant, sauf si le congé est pris à la suite du congé maternité.

## EGALITE HOMMES-FEMMES ET CONGE PARENTAL

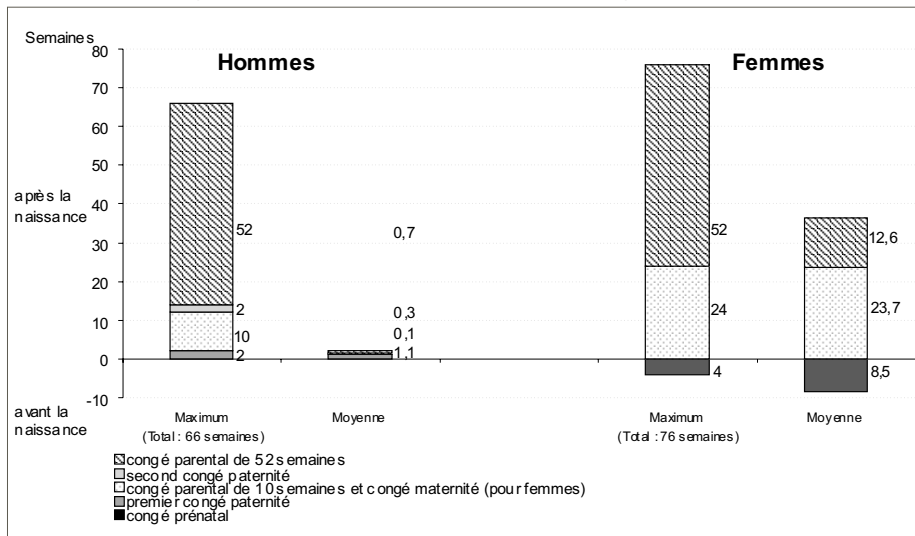
Toutefois, si en 1992, les modifications des congés parentaux étaient également motivées par la situation du marché du travail<sup>1</sup>, en 1999, période de reprise économique forte, il s'agissait principalement d'inciter les hommes à utiliser les congés parentaux (les deux semaines supplémentaires après les 10 semaines de congés parentaux, c'est-à-dire pendant les 25<sup>ème</sup> et 26<sup>ème</sup> semaines après la naissance de l'enfant, sont réservées aux pères et perdues s'ils n'en profitent pas) afin d'instaurer une politique familiale plus dynamique au service de l'égalité hommes-femmes.

### De la législation à la réalité

Au total, si l'on fait le compte, les pères ont droit, selon la législation danoise, à 66 semaines de congé parental (*cf.* graphique suivant) et les mères à 76 semaines (hors congé prénatal), ce qui fait un différentiel de dix semaines. Le graphique suivant résume les congés parentaux potentiels pour les pères et les mères et les congés parentaux effectifs des pères et des mères en 1999.

En moyenne les pères (selon les statistiques de LO) prennent en 1999 2,2 semaines comme congé parental lors de la naissance de leur enfant, soit toujours en moyenne un peu moins de 4 % de ce qui

Les congés parentaux au Danemark entre législation et réalité



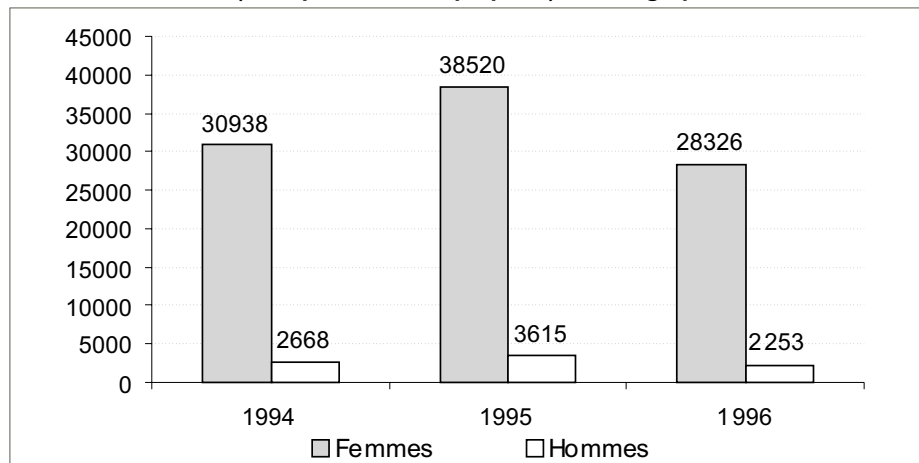
Source : LO's nyhedsbrev, Udspil, n°3/2001

On lit le graphique comme suit : le congé parental de 52 semaines maximum (en gris hachuré) est accordé à la fois aux hommes et aux femmes par la législation (colonnes 1 et 3). Seule 0,7 semaine de ce congé parental est utilisée en moyenne par les hommes contre 12,6 semaines par les femmes (colonnes 2 et 4).

1. Durant la période 1988-1993, le Danemark connaissant une récession économique assez forte, le développement des congés parentaux devait permettre de limiter l'afflux de main-d'œuvre sur le marché du travail.

## DANEMARK

### Les bénéficiaires (en équivalent temps plein) du congé parental de 12 mois



Source : Rostgaard T., Christoffersen M.N., Weise H. (2000), p. 33.

leur est accordé par la législation. La moyenne pour les mères en 1999 est de 44,8 semaines de congé (y compris le congé maternité<sup>1</sup>). Si on applique le même calcul, on s'aperçoit que les femmes prennent en moyenne 59 % de ce qui leur est octroyé par la législation.

Selon les calculs de la confédération syndicale LO, sur la base de statistiques officielles, la répartition des prises de congés par les pères lors des naissances est très traditionnelle : si 56 % des pères prennent le congé parental de deux semaines après la naissance, seuls 16 % utilisent celui des 25<sup>ème</sup> et 26<sup>ème</sup> semaines. Et seuls 2 % des pères profitent de la possibilité d'utiliser le congé de dix semaines alors que, paradoxalement, un peu moins

de 4 % des pères prennent le congé de douze mois.

Il faut préciser que, du fait de la reprise économique au Danemark et afin de pallier une potentielle pénurie de main-d'œuvre, le gouvernement a décidé au milieu des années 90 de « désavantager » les congés parentaux (notamment celui de 12 mois) afin de les rendre moins attractifs. De fait, la réduction de l'allocation versée et des avantages a engendré une baisse des bénéficiaires de ce programme tant au niveau des effectifs masculins (-38 %) qu'au niveau des effectifs féminins (-27 %). Reste que la majorité des bénéficiaires sont des femmes (plus de 90 % en 1996) et que des études menées sur l'identité des bénéficiaires de ce congé montrent que la plupart des hom-

1. Les conventions collectives dans le secteur public accordent la plupart du temps 8 semaines de congé avant l'accouchement, ce qui est nettement supérieur à ce qui est prévu par la loi (4 semaines). Ce qui est étonnant est que la période actuelle moyenne d'absence avant la naissance (8,5 semaines) est plus importante que les congés mis en place par les conventions collectives les plus « généreuses ». On peut faire l'hypothèse que le différentiel entre les 8 semaines accordées par les conventions et les 8,5 semaines prises en moyenne résulte de la prise par les femmes de congés maladie avant la naissance.

mes bénéficiaires de ce programme étaient au chômage en 1996 (Datta Gupta et Smith, 2000).

La répartition des bénéficiaires par secteur d'activité est sans surprise : la majeure partie des utilisateurs de ces congés (53 %) étaient en 1994 employés dans le secteur public (essentiellement dans les secteurs féminisés).

En moyenne les personnes employées utilisent environ 190 jours de congés contre 250 pour les chômeurs (Rostgaard, Christoffersen, Weise, 2000).

Enfin, les congés sont diversement utilisés. En ce qui concerne les bénéficiaires femmes, ce congé est essentiellement (à 50 %) pris à la suite du congé maternité et 25 % des femmes l'utilisent lorsque l'enfant est âgé de 1 à 2 ans. Pour les bénéficiaires hommes, l'utilisation est plus fréquente lorsque l'âge de l'enfant est compris entre 3 et 5 ans et rare lorsque l'enfant a moins de un an (Rostgaard, Christoffersen, Weise, 2000).

---

**Une inégalité toujours vivace –  
un objectif d'égalité gommé**

La situation danoise met en scène une diversité des congés liés à la naissance ou l'adoption d'un enfant : congés maternité, paternité et congés parentaux. Dans les faits, peu de pères utilisent leur droit au congé parental. D'où une spécialisation traditionnelle des tâches entre hommes et femmes (du moins pendant les premières années de l'enfant) toujours vivace : alors que les hommes travaillent et ne connaissent pas de véritable rupture professionnelle durant la première année de vie de leur enfant, les femmes restent le plus souvent à la maison, alternant congé maternité et congé parental.

A la question « pourquoi les pères utilisent-ils si peu leurs droits au congé pa-

rental, même lorsqu'ils en sont les seuls bénéficiaires ? », les pistes d'explication peuvent être diverses et invoquer tour à tour la nécessité financière (le différentiel salarial hommes-femmes étant de l'ordre de 17 %) ou encore les habitudes culturelles, touchant aux comportements et aux mentalités (allaitement long...). Cette différenciation dans les comportements masculins et féminins par rapport aux congés parentaux n'est pas sans conséquence sur le marché du travail. L'utilisation massive du congé parental par les mères renforce les parallèles établis entre main-d'œuvre féminine et instabilité d'une part, et main-d'œuvre masculine et stabilité d'autre part. En outre, cela met en évidence les « faiblesses » d'une part des systèmes de garde d'enfants (et les difficultés de trouver des places disponibles correspondant aux besoins) et d'autre part des dispositifs des congés parentaux (problèmes de rigidité des modalités, compensation financière peu attractive...).

Selon LO, l'attitude respective des hommes et des femmes est une des causes les plus fortes du manque d'égalité des hommes et des femmes sur le marché du travail. La différenciation salariale entre hommes et femmes serait, selon LO, due en grande partie au fait que les hommes n'utiliseraient pas leur congé paternité. Et face à la généralisation des congés parentaux féminins à la suite du congé maternité, les employeurs considèreraient la main-d'œuvre féminine comme une main-d'œuvre moins stable et la prise de longs congés de maternité pénaliserait les salaires féminins. De fait si les hommes prenaient aussi de longs congés paternité, l'écart entre salaire féminin et salaire masculin tendrait à diminuer. Pour remédier à cette situation, LO préconise d'instituer pour les pères un congé exclusif de

## DANEMARK

14 semaines avec plein salaire, ce congé succédant au congé de maternité de 24 semaines et qui serait non utilisable par les mères.

Mais d'autres partenaires sociaux se sont penchés sur la question des congés parentaux et sur la persistance d'une forte inégalité hommes-femmes sur le marché du travail. Il y a quatre ans, les partenaires sociaux de l'industrie danoise ont mis sur pied un fonds destiné à financer les congés maternité et paternité du personnel de ce secteur. Ce fonds, financé par une cotisation patronale correspondant à 0,25 % de la masse salariale des entreprises, a pour objectif de rembourser aux employeurs de l'industrie danoise la différence entre l'allocation légale versée par l'Etat et le plein salaire garanti par la convention collective de l'industrie (UIMM, 2001). Or, le journal de la fédération patronale de l'industrie danoise (DI) a annoncé en janvier 2001 l'existence d'un excédent de fonds qui provient en majeure partie de la non-utilisation par les pères de leurs droits à congé paternité. L'excellente situation financière de ce fonds a conduit à une révision à la baisse des cotisations patronales. Ces dernières ont ainsi été réduites de moitié pour les versements trimestriels de mai, août, novembre 2001 et février 2002.

Au total, la situation danoise montre combien les rapports hommes-femmes sont liés aux situations tant professionnelles que familiales. Et si des mesures législatives ou réglementaires s'avèrent nécessaires pour créer de nouveaux droits ou obligations afin d'accélérer le mouvement d'égalité, il s'agit surtout de bâtir des dispositifs d'incitation ou d'accompagnement du mouvement d'égalité professionnelle et de faciliter l'évolution des mentalités et des comportements en ma-

tière d'égalité des femmes et des hommes dans la vie professionnelle et domestique.

Ceci étant, même si les congés parentaux ne sont pas utilisés pleinement par les hommes et les femmes au Danemark, ils ont toutefois le mérite d'exister (et depuis plusieurs décennies). De plus, rappelons qu'en moyenne les pères prennent un peu plus de deux semaines de congé lors des naissances, ce qui est somme toute un argument de valeur pour plaider la cause des congés paternité.

### Sources

Datta Gupta N., Smith N. (2000), *Children and Career Interruptions : The Family Gap in Denmark*, Working Paper, Centre for Labour Market and Social Research, 35 pages.

Euro, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Février 2001, « Fathers Fail to Use Parental Leave Entitlement ».

Euro, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2000, «Gender Perspectives», Annual Update.

Euro, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Juin 2000, «Danish women still a long way from equal pay».

Hakim C. (2001), « Les femmes obtiennent-elles ce qu'elles veulent ou se contentent-elles de ce qu'on leur propose », *Revue de l'OFCE*, n°77, pp. 297306.

Hansen H. (2001), *Active Strategies for Older Workers*, National report for Denmark, Draft Report for Institut Syndical Européen, 21 pages.

Industrien (Fédération de l'Industrie DI), 29 janvier 2001.

Rostgaard T., Christoffersen M.N., Weise H. (2000), *Parental Leave in Denmark*, The Danish National Institute of Social Research, Working Paper, pp. 25-44.

Udspil, LO's nyhedsbrev, n°3/2001.

UIMM Social International, avril 2001, n°604, page 12.