

FICHES CONCOURS

QUESTIONS DE SOCIETE

www.pergama.fr

L'égalité entre les hommes et les femmes

Mars 2019



Henri VIII et Jeanne Seymour

Tous les indicateurs le montrent : les inégalités entre les hommes et les femmes sont fortes. Les femmes sont moins nombreuses parmi les élus, leur taux d'activité et d'emploi sont plus faibles, elles sont plus souvent employées à temps partiel, leurs salaires sont inférieurs, leur retraite est moindre, elles supportent davantage de discriminations et souffrent d'un partage inégal des tâches familiales. Etabli de longue date, peu contesté, le constat a provoqué une évolution du droit pour corriger ces inégalités, avec des progrès réels mais limités (I). Il existe un paradoxe en ce domaine : tout conduit à favoriser une meilleure égalité et pourtant le modèle traditionnel perdure (II). Il est vrai que les politiques menées dans le domaine fiscal et social restent ambivalentes et que la volonté affichée de la société de promouvoir l'égalité ne s'attaque pas toujours aux vraies causes (III).

L'évolution du droit

- Le droit pénal, le droit du travail, le droit de la fonction publique interdisent et répriment les discriminations de manière générale et, en particulier, celles liées au sexe.
- En politique, la loi constitutionnelle du 9 juillet 1999 a consacré le principe de « *l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives* », qui figure désormais à l'article premier de la Constitution.

Depuis 2000, la parité des candidatures est obligatoire dans les scrutins de liste (européennes, municipales, régionales, part des sénatoriales à la proportionnelle). Pour les législatives, où le scrutin est uninominal, les partis qui ne présentent pas 50% de candidats de chaque sexe doivent payer une amende, alourdie en 2014. En 2007, la parité a été étendue aux exécutifs municipaux et régionaux. En 2013, la loi instaure pour l'élection des conseillers départementaux un scrutin binominal paritaire (un homme et une femme sont élus dans chaque canton).

- Dans les Conseils d'administration ou de surveillance de sociétés cotées en bourse ou de taille importante, la loi du 27 janvier 2011 fixe un quota de 40 % de femmes.

- Dans le domaine professionnel, s'agissant du secteur privé, le vecteur choisi pour agir a été celui du dialogue social, avec un degré de contrainte grandissant. La loi Roudy du 13 juillet 1983 a imposé aux entreprises de plus de 50 salariés d'établir, sur la situation comparée des hommes et des femmes, un rapport présenté au Comité d'entreprise. De nombreuses lois ont ensuite complété cette disposition pour réduire l'écart salarial : la loi portant réforme des retraites du 9 novembre 2010 prévoit une pénalité financière (1 % de la masse salariale) pour les entreprises d'au moins 50 salariés non couvertes par un accord ou un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle. Nous verrons ci-dessous qu'une nouvelle réforme se met en place en 2019.

- Dans la fonction publique, le droit européen a imposé, depuis les années 80, le respect de l'égal accès des hommes et des femmes aux différents corps, sauf justification de fond, l'alignement des conditions d'âge pour passer les concours - elles ont disparu le plus souvent - et l'harmonisation des droits dans le domaine de la retraite. Depuis 2001, « une représentation équilibrée des sexes » doit être prévue dans les jurys de concours de la fonction publique d'Etat, disposition étendue ensuite aux trois fonctions publiques, avec un minimum de 40 % de personnes d'un même sexe¹. La volonté est de donner aux femmes, de manière visible, des responsabilités (la qualité de membre du jury en est une), avec l'espoir aussi que les éventuels préjugés des jurys sur les candidates en soient atténués. La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires étend l'exigence de ce quota aux membres des Hauts Conseils et la composition par sexes des listes de candidats aux élections professionnelles doit désormais correspondre à la part de femmes et d'hommes représentés par l'instance concernée.

En outre, en application des propositions du rapport Guégot de 2011, la loi du 12 mars 2012 institue progressivement un quota de femmes dans les nominations aux emplois d'encadrement supérieur, pour atteindre, en 2017, 40 %, sauf pénalisation financière, avec un quota identique dans la composition des Conseils d'administration des établissements publics.

Enfin, après une première Charte de 2008 pour la promotion de l'égalité dans la Fonction publique, un protocole d'accord sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes a été conclu entre l'Etat et les organisations syndicales en mars 2013 et, en décembre 2013, une nouvelle Charte a été signée par le Ministère en charge de la fonction publique et le Défenseur des Droits² : les engagements sont de produire un rapport annuel sur l'égalité professionnelle avec des statistiques sexuées, de veiller à l'équité des recrutements, des avancements et des rémunérations et de lutter contre les stéréotypes.

Les résultats obtenus

- Dans le domaine des **discriminations**, force est de constater qu'elles sont fréquentes : le 10^e baromètre de la perception des discriminations dans l'emploi publié par le Défenseur des droits indique que l'âge et le sexe sont les deux motifs principaux d'une discrimination jugée courante en milieu professionnel. Le 11^e baromètre insiste sur l'ampleur des

¹ Pour respecter un arrêt du Conseil d'Etat (Lesourd, 22 juin 2007) selon lequel l'interprétation des textes ne permettait pas « de faire prévaloir la considération du sexe sur celle des compétences », le décret du 10 octobre 2013 précise que la proportion s'entend de personnes « justifiant des compétences nécessaires ».

² Charte pour la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations dans la fonction publique, 2013

discriminations dont sont victimes certains groupes sociaux, parmi lesquelles les femmes perçues comme « non blanches » et les femmes handicapées sont les plus touchées. L'on sait par ailleurs combien les condamnations en ce domaine sont rares.

- **En politique**, la situation s'améliore, même si la parité est lointaine : aux municipales de 2014, le pourcentage des élues dépasse 40 % contre 35 % en 2008. Les femmes élues maires sont cependant très minoritaires : 16 %. Les femmes représentent en 2017 48 % des conseillers régionaux, 36 % des élus au Parlement européen et 50 % des conseillers départementaux. Au niveau du Parlement, les femmes sont un peu moins bien représentées au Sénat (32 % des sénateurs en 2018) qu'à l'Assemblée (40 % des députés cette année-là), chiffres, il est vrai, jamais atteints auparavant.

- **Dans le domaine professionnel**, les résultats du secteur privé sont médiocres.

Les inégalités salariales perdurent, comme le montre la comparaison **des salaires** entre hommes et femmes établie par l'Insee³ : l'écart total est de 24 % mais, à temps de travail égal, il est en 2014 de 17 %. Cependant, à caractéristiques égales (secteurs d'activité, âge, catégorie socioprofessionnelle), l'écart de salaire inexpliqué entre femmes et hommes passe sous les 10 % (9,6 %) mais reste fort : la discrimination salariale se situe là. Certes, une part importante de l'écart total (7,4 points) tient à la différence des métiers et des secteurs d'activité, la répartition restant très sexuée, ce qui est lié à des habitudes sociales plus qu'aux entreprises. Reste toutefois une part inexpliquée comprise entre 9 et 10 %.

En outre, plus de 60 % des entreprises ne sont pas couvertes par un plan d'égalité professionnelle H/F. La réforme est mal appliquée et un rapport du CESE de 2018 note que, quand ils existent, les plans d'égalité professionnelle sont creux.

- **Dans la fonction publique**, le rapport Descamps-Crosnier⁴ note en 2016 que les engagements du protocole de 2013 ne sont pas respectés partout : il n'existe pas dans tous les services de rapport de situation comparée (pourtant obligatoire) et des chantiers qui devaient être ouverts (réexamen des règles de mobilité, mesures en faveur de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle) n'ont pas été engagés. Les mesures n'empêchent pas les discriminations, dont le Défenseur des droits, dans le bilan 2015 de la Charte de 2013, montre qu'elles se poursuivent dans la fonction publique (notamment lors des maternités).

Quant aux disparités salariales, une étude du Centre d'études de l'emploi de 2016⁵ montre que les différences de salaire sont importantes (près de 20 % toutes fonctions publiques confondues, près de 23 % pour la seule fonction publique d'Etat). Dans la Fonction publique d'Etat, elles s'expliquent pour un gros tiers par des différences d'âge ou de temps de travail et pour une grosse moitié (54 %) par une « ségrégation professionnelle », c'est à dire la présence plus forte des femmes dans les catégories, les corps et les ministères les moins rémunérés. Le solde de la différence recouvre sans doute, comme pour les salariées du

³ Femmes et hommes, l'égalité en question, Insee Références, Edition 2017

⁴ La force de l'égalité, Rapport au Premier ministre, F. Descamps-Crosnier, 2016

⁵ Pourquoi les femmes sont-elles moins bien rémunérées que les hommes dans les trois fonctions publiques ? Centre d'études de l'emploi, janvier 2016

secteur privé, des explications plus individuelles et une part de discrimination, beaucoup plus faible cependant que dans le secteur privé.

Enfin, **le bilan 2017 des « nominations équilibrées »** dans les emplois supérieurs des trois fonctions publiques (secrétaire général de ministère, directeur d'administration centrale, préfet, ambassadeur, recteur, emplois de directeur général des services dans la fonction publique territoriale, et, dans la fonction publique hospitalière, emplois de directeurs d'établissements, n'est pas bon. Le taux de 40 % n'est pas atteint (dans l'ensemble de la fonction publique, il plafonne à 36 %), sauf dans la fonction publique hospitalière (49 %). La fonction publique d'Etat atteint un taux de 36 % et la fonction publique territoriale de 34 %. Or, les nominations, au moins pour l'Etat, sont entièrement à la main du gouvernement, Quelles sont les causes de cet échec ? On ne sait pas : vivier insuffisant quantitativement ou qualitativement, refus des personnes pressenties prévalence de considérations de court terme (les nominations à de tels postes s'effectuent, pour partie, sur critères politiques). Au final, compte tenu de l'existant, le taux de féminisation des postes supérieurs est, dans la fonction publique d'Etat de 30%. Certes, la mesure décidée en 2012 était symbolique mais ce symbole n'est pas atteint.

Les évolutions 2018 de la politique menée

▪ **Dans le secteur privé**, une réforme tire la leçon de la mauvaise application de la loi contraignant les entreprises à élaborer un plan pour l'égalité professionnelle. La loi « Avenir professionnel du 5/09/2018 a prévu qu'un décret (paru le 9 janvier 2019) définisse un index de l'égalité entre les hommes et les femmes que les entreprises seront tenues de mesurer, avec 5 critères : les écarts de rémunération à tranche d'âge et poste identiques, la répartition des augmentations individuelles entre les hommes et les femmes, celle des promotions, les hausses de salaire accordées au retour de congé de maternité si les rémunérations ont augmenté pendant ce congé, enfin la présence minimale de 4 femmes dans les 10 rémunérations les plus importantes. Chaque item rapporte des points (celui sur l'égalité salariale est le plus lourd, avec 40 points au maximum) et les entreprises devront en compter 75 sur 100 pour ne pas être sanctionnées. Un délai de mise en place est accordé allant de 3 à 4 ans selon la taille des entreprises avant que des sanctions ne soient appliquées et les petites (de 50 à 250 salariés) auront des obligations simplifiées. Dans l'intervalle, les index seront publiés.

Dans le secteur public, un accord finalement validé fin 2018 signé avec certaines organisations syndicales représentatives :

- Rend obligatoire pour les employeurs la mise en œuvre d'un plan d'action pour l'égalité professionnelle, intégrant la résorption des écarts salariaux ;
- Met en place un fonds pour l'égalité professionnelle, permettant de mener des actions de sensibilisation et d'accompagnement ;
- Etend et renforce le dispositif de nominations équilibrées aux postes d'encadrement supérieur et le complète par un dispositif « d'avancement équilibré » pour vérifier la situation respective des hommes et des femmes dans les avancements au choix ;
- Supprime le jour de carence quand la femme est en situation de grossesse.

Les paradoxes féminins : une situation médiocre difficilement explicable

- Les filles réussissent mieux leurs études et moins bien leur insertion professionnelle.

Une publication du ministère de l'Éducation nationale de 2017 (« Filles et garçons sur le chemin de l'égalité ») montre que les filles sont moins souvent en retard scolaire, quel que soit le milieu social d'origine, et sont meilleures en français et même, à la fin du collège, en sciences. Les garçons ont plus souvent des difficultés et poursuivent moins souvent des études longues : 16 % des garçons sortent de formation initiale sans diplôme, contre 11 % des filles. Les filles obtiennent plus souvent le baccalauréat et plus souvent avec une mention, notamment en série S. Elles sont également plus souvent diplômées du supérieur.

Cette réussite scolaire des filles ne se traduit pas systématiquement par une meilleure insertion professionnelle. La question est celle du choix des filières. Les filles s'orientent davantage dans des filières littéraires ou santé social et moins dans les filières scientifiques de l'enseignement général et technologique. Dans l'enseignement professionnel, elles sont quasiment absentes des spécialités de la production (15 %). Elles vont peu en apprentissage et choisissent plutôt les filières de service.

Cependant, si aucune filière n'est encore à parité, la part des filles qui, au lycée, choisissent les filières scientifiques a progressé de six points depuis 2000 pour atteindre 42 % en 2015. Par ailleurs la situation s'améliore parmi les diplômés scientifiques de l'enseignement supérieur : en 2014, 29 % des ingénieurs sont des femmes et 40 % des docteurs en sciences sont des femmes. Cependant, si les femmes représentent aujourd'hui 39 % des cadres contre 30 % il y a 20 ans, elles occupent parallèlement une place de plus en plus importante (62 % contre 56 % en 1990) dans l'emploi non qualifié.

- Second paradoxe, malgré l'intérêt politique et social pour une meilleure égalité, le modèle traditionnel de partage des rôles n'évolue que lentement, ce qui pèse sur l'activité féminine.

L'activité des femmes est toujours très dépendante des charges de famille : certes, les taux d'activité des hommes et des femmes se sont rapprochés : en 2018, pour les 15-64 ans, le taux d'activité des femmes atteint 68,2 %, (contre 75,8 % pour les hommes) alors qu'il était de 51 % en 1975. La France fait cependant pâle figure à côté des taux d'activité féminins dans d'autres pays de l'Union (74% en Finlande, 76 % au Danemark, 81 % en Suède), même si, en tenant compte des temps partiels fréquents dans les pays scandinaves, la conclusion est, en temps de travail effectif, à nuancer. De plus, le tableau ci-dessous montre que le taux d'activité des mères de familles chute fortement, surtout si la famille a trois enfants. Les femmes sont également toujours très nombreuses à travailler à temps partiel : en 2017, c'est le cas de 8 % des hommes et de 30,6 % des femmes. Les soins de la petite enfance restent largement l'apanage des femmes.

Écart des taux d'activité entre femmes et hommes compte tenu de la présence d'enfants, en 2017

Taux d'activité des parents		Femmes	Hommes	Écart
Le plus jeune a moins de 3 ans	1 enfant	76,7 %	96 %	19,3 points
	2 enfants	67 %	95,3 %	28,3 points
	3 enfants	43,9 %	93,1 %	49,2 points

Le plus jeune a plus de 3 ans	1 enfant	79,9 %	88 %	8,1 points
	2 enfants	86,2 %	95,1 %	8,9 points
	3 enfants	72,8 %	91,8 %	19 points

Source : Programme de qualité et d'efficience Famille », loi de financement de la Sécurité sociale 2019.

Ces écarts traduisent le caractère durable du partage traditionnel des rôles. Ils pèseront sur les retraites féminines. En 2016, les pensions moyennes (base et complémentaires) des femmes sont inférieures de 39 % aux pensions masculines et ce n'est que grâce aux pensions de réversion et aux majorations pour enfants que l'écart se réduit à 25 % : jouent les écarts de salaires de la vie active mais surtout les écarts de temps de travail : en 2017, au régime général, la durée cotisée pour les femmes qui partent en retraite est de 124 trimestres et pour les hommes de 152 : cette durée est certes en augmentation sur le long terme (les femmes ont de plus en plus travaillé) mais sa faiblesse nécessite encore des mesures (notamment une forte majoration de durée d'assurance pour enfants) pour permettre aux femmes d'atteindre une durée validée (et non plus seulement cotisée) plus longue.

L'Insee a étudié l'évolution du partage des tâches entre les sexes⁶ : au cours des 25 dernières années, les femmes ont réduit leurs tâches ménagères, mais à cause de l'évolution des modes de vie et non d'un meilleur partage. Les hommes se sont davantage impliqués dans l'éducation des enfants mais leur contribution aux tâches domestiques n'a pas augmenté. En 2010, les femmes effectuent encore 71 % des tâches ménagères et 65 % des tâches parentales.

Les politiques publiques : une aide au travail féminin mais avec des ambiguïtés

L'Etat a peu de moyens d'action sur des représentations stéréotypées des rôles qui influent sur des choix privés, sauf à peser davantage sur les choix d'orientation scolaire des filles. Il peut également mieux encourager le travail féminin, condition pour que les inégalités diminuent dans l'entreprise, en veillant au développement des modes de garde et en s'abstenant d'encourager l'arrêt de travail prolongé, nocif pour les carrières féminines. Or, dans tous ces domaines, son attitude est ambivalente.

- Sur le plan fiscal, le quotient conjugal (imposition commune du ménage et attribution de deux parts à un couple, que tous les deux travaillent ou pas) représente une subvention à l'arrêt du travail féminin. Les chiffrages de perte pour l'Etat sont incertains, allant de 500 millions à 800 millions. Supprimer le quotient conjugal contreviendrait toutefois à une perception très ancrée de la solidarité financière des ménages et du droit de choisir l'arrêt d'activité. Elle a peu de chances d'être adoptée : l'individualisation de l'impôt est pourtant courante dans les pays européens.

- Sur le plan social, l'activité féminine bénéficie du développement des modes de garde de la petite enfance engagé depuis les années 80 et des prestations financières destinées à en compenser le coût, notamment, depuis 2004, la prestation libre choix mode de garde qui atténue les dépenses d'emploi d'une assistante maternelle. Cependant, aujourd'hui, 42 %

⁶ Le temps domestique et parental des hommes et des femmes : quels facteurs d'évolution en 25 ans ? Economie et statistiques, 2015

seulement des enfants de moins de 3 ans sont gardés dans un mode de garde formel⁷, les inégalités territoriales de l'offre sont marquées et les engagements de la branche famille d'aider à la création de 200 000 places supplémentaires de 2014 à 2017 n'ont pas été honorés, les collectivités territoriales ayant freiné leur effort, qui reste facultatif. La création d'un service public de la petite enfance, qui rendrait l'offre de places de garde obligatoire dans des conditions à définir, promise en 2007 et en 2012 lors des campagnes présidentielles, n'est plus aujourd'hui évoquée : une telle obligation existe pourtant dans les pays scandinaves et, depuis quelques années, en Allemagne. Il est vrai qu'en France, les écoles maternelles sont très développées mais l'accueil ne couvre pas toute la journée.

Par ailleurs, malgré l'aide apportée par les prestations familiales, le coût d'une assistante maternelle reste lourd pour les familles très modestes (12 % de taux d'effort avec 2 SMIC), ce qui peut conduire les femmes à s'arrêter.

- Enfin, des aides sociales compensent le manque à gagner des arrêts de travail : c'est aujourd'hui moins le cas du CLCA (complément libre choix d'activité), devenu Préparée en 2014 et qui, depuis lors, a vu réduire sa durée maximale (3 ans) si le congé n'est pas partagé entre les parents : la durée moyenne est aujourd'hui réduite à 2 ans. Il serait toutefois préférable de réduire sa durée à un an, pour ne pas éloigner durablement les femmes du marché du travail. Sa réduction à un an serait inciterait moins à l'arrêt. Quant aux droits familiaux à la retraite financés par la branche famille ; ils constituent une forme de salaire maternel et sont contradictoire avec la volonté affichée par les membres de l'Union européenne de développer l'activité féminine (taux d'emploi attendu : 70 ou 75 % en 2020). Le Conseil d'orientation des retraites a proposé en 2008 de revoir cette aide, en resserrant autour de la naissance les arrêts qui permettraient d'acquérir des droits en retraite. Bien que de telles propositions soient cohérentes avec les choix officiels, elles n'ont pas eu de suite.

Enfin, il est certain que l'égalité entre les hommes et les femmes passerait par des mesures en faveur des familles monoparentales, dont 85 % sont composées de femmes seules. Certes, il existe des aides familiales spécifiques (l'allocation de soutien parental) et les plafonds de ressources de certaines prestations familiales prennent en compte l'isolement. De même de telles familles sont prioritaires pour l'accès aux modes de garde collectifs. Reste que plus d'un tiers d'entre elles vit sous le seuil de pauvreté : la forte majoration du montant de l'aide à la garde pour les familles monoparentales inscrite dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale 2018 est, dans ce contexte, une bonne nouvelle.

Au final, la focalisation sur les discriminations n'épuise pas la question des inégalités entre les hommes et les femmes, et de très loin : les inégalités professionnelles découlent principalement des orientations décidées au jeune âge et sont liées à un partage inégal du temps et des responsabilités familiales. Il faut donc lutter contre les discriminations mais l'essentiel est d'encourager les filles à choisir des filières professionnelles plus diversifiées et d'aider le travail féminin, en développant les modes de garde et en mettant fin aux aides fiscales et sociales qui incitent les mères à s'arrêter trop longtemps.

⁷ Le chiffre, donné par Eurostat, est plus proche de la réalité que celui de 56 % donné par les annexes de la loi de financement de la sécurité sociale, qui décompte toutes les places potentielles, occupées ou pas, notamment 3 enfants par assistante maternelle.