

# La simplification au péril de l'égalité

par [Françoise Milewski](#) et [Hélène Périvier](#)

## Légiférer pour porter l'égalité

Les lois sur l'égalité salariale et professionnelle ont connu un long cheminement depuis 1972, de l'affirmation du principe d'égalité à la production d'un diagnostic chiffré permettant de donner corps aux inégalités (via le rapport de situation comparée, élaboré dès 1983 dans la loi Roudy) et à l'obligation de négocier. La loi de 2006 a ouvert la voie aux sanctions financières contre les entreprises récalcitrantes, concrétisées par un article de la loi sur les retraites de 2009. Les tentatives d'amoindrir la portée de la loi furent nombreuses jusqu'en 2012 où les choses ont été peu ou prou clarifiées : les entreprises sont désormais contraintes de réaliser un rapport de situation comparée (RSC) qui rend compte annuellement de l'état des inégalités dans des domaines bien définis ; elles doivent entamer une négociation sur l'égalité professionnelle et salariale et, faute d'accord, elles sont tenues de faire un plan d'action unilatéral. Le contrôle est exhaustif, par le dépôt auprès de l'administration des accords ou des plans (et non plus aléatoire comme dans les premières formulations du décret d'application). Les entreprises qui ne seraient pas en conformité avec la loi sont mises en demeure de s'y conformer sous peine de sanctions financières pouvant aller jusqu'à 1 % de la masse salariale.

L'obligation de négocier active la prise en charge collective de cette question. Depuis 2012, le nombre d'accords signés s'est accru, tout comme les mises en demeure et les sanctions. Certes, le contenu des accords ou des plans est souvent encore trop général, mais c'est un début. La loi-cadre du 4 août 2014

sur l'égalité a complété et renforcé le dispositif.

### **La simplification : naïveté ou renoncement ?**

A l'occasion du projet de loi sur le dialogue social (projet de loi Rebsamen), ce long processus législatif est brusquement remis en cause sous prétexte de simplification. Dans la version initiale du projet de loi, l'obligation de produire le diagnostic chiffré (le RSC) disparaît, en étant fondu dans la base de données unique de l'entreprise. L'obligation de négocier en matière d'égalité professionnelle disparaît également, intégrée à d'autres négociations (qualité de vie au travail).

Devant l'ampleur des réactions (associations, personnalités, syndicats, chercheur-e-s...), les trois ministères concernés ont publié un communiqué qui réaffirme quelques principes, dont le fait que « la transmission de toutes les informations qui existent aujourd'hui dans le RSC demeurera obligatoire ». Des amendements seront déposés en ce sens. Mais rien n'est réglé. Les indicateurs sexués demeurent intégrés à la base de données unique et le RSC perd ainsi sa spécificité. La négociation dédiée sur l'égalité n'est pas rétablie et sa périodicité reste incertaine (annuelle ? triennale ?). Le flou demeure.

Quels que soient les résultats du débat parlementaire qui s'ouvre sur le dialogue social, le signal a été donné aux entreprises que la politique d'égalité peut être mise en cause, que les obligations antérieures ne sont finalement pas si impératives et que les efforts entrepris depuis plusieurs années peuvent être relativisés au nom de la simplification.

Si, en laissant le choix aux partenaires sociaux de négocier sur l'égalité professionnelle, cette question avait émergé d'elle-même et conduit à des progrès importants, aucune loi sur le sujet n'aurait été nécessaire. C'est pour répondre à l'inertie et à la persistance des inégalités que des contraintes ont été imposées aux entreprises. C'est parce que

notre société doit faire de l'égalité femmes-hommes un principe fondamental que des lois, assorties de contraintes, ont été votées. La complexité du dialogue social sur ce thème tient à la résistance des acteurs. La simplification est donc au mieux une naïveté, au pire un renoncement à produire des politiques publiques porteuses d'égalité.

Dans le domaine de l'égalité, la vigilance est de mise. Supprimer les contraintes, c'est revenir sur le principe d'égalité. Vouloir l'égalité suppose une volonté politique claire et permanente : la continuité et la cohérence des politiques publiques sont en effet essentielles.

C'est le sens de la [tribune](#) que des chercheur-e-s ont publiée sur le site des *Echos* le 19 mai dernier.

---

## Chômage et emploi des femmes : de moindres inégalités?

par [Françoise Milewski](#)

La dégradation du marché du travail a touché différemment les femmes et les hommes depuis le début de la crise. Les évolutions récentes montrent que les formes des ajustements diffèrent. Les inégalités de sexe produisent des évolutions différenciées de l'emploi et du chômage, qui conduisent en retour à des formes spécifiques d'inégalités.

Depuis le printemps 2008, les demandes d'emploi de catégorie [A\[1\]](#) se sont accrues pour les hommes et les femmes, mais bien davantage pour les premiers (93% contre 60%). L'évolution a été plus heurtée pour les hommes, au fil des cycles de l'activité industrielle et des politiques publiques, en

particulier des mesures de chômage partiel.

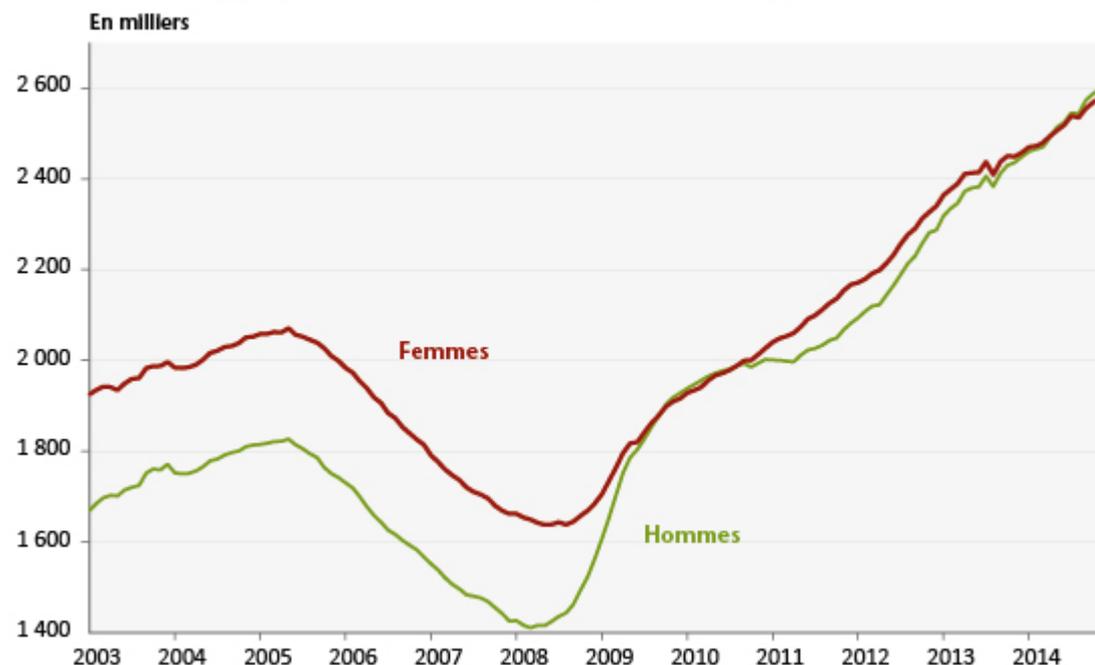
Les demandeurs d'emploi sont plus nombreux que les demandeuses d'emploi depuis novembre 2008. En décembre 2014, les hommes constituaient 52,9% des demandes d'emploi. Mais cette répartition est proche des parts respectives dans la population active et dans l'emploi. C'est la situation antérieure qui était anormale : les femmes, minoritaires sur le marché du travail étaient majoritaires dans le chômage de catégorie A.

Cependant, les demandes d'emploi en activité réduite [\[21\]](#), c'est-à-dire les chômeurs ayant un emploi à temps partiel mais inscrits à Pôle emploi car désirant travailler davantage, sont surtout des femmes (55,4%), une proportion sans grande variation par rapport au début de la crise. Et les femmes restent surreprésentées dans la catégorie B, en activité réduite de courte durée. La hausse des demandes d'emploi en activité réduite a été plus tardive et moins heurtée que celle de la catégorie A. Elle fut aussi moins différenciée selon les sexes.

Au total, si l'on prend en compte les demandes d'emploi des catégories A, B et C, les demandeurs d'emploi sont très légèrement plus nombreux que les demandeuses d'emploi depuis l'été 2014 (50,2% en décembre 2014). C'est une nouvelle caractéristique du marché du travail (graphique 1).

Cette caractéristique est vraie pour les moins de 25 ans et les 25 à 49 ans. En revanche, les femmes de plus de 50 ans demeurent plus nombreuses au chômage que les hommes, du fait d'un niveau important des demandes d'emploi en activité réduite.

**Graphique 1. Demandes d'emploi des catégories A, B et C**



Source: DARES.

## **Les effets de la non-mixité des métiers et des secteurs d'emploi**

Les évolutions de l'emploi expliquent ces tendances. Les femmes travaillent surtout dans le tertiaire, les hommes davantage dans l'industrie et le bâtiment. Or les plus fortes destructions d'emploi se sont produites dans l'industrie et le bâtiment. Le tertiaire – traditionnellement moins cyclique – a peu supprimé d'emplois, et en a même créés certaines années (de 2010 à 2012, puis en 2014) si l'on réaffecte l'intérim aux secteurs utilisateurs. Ces créations ont été de faible ampleur, mais l'emploi des femmes a moins souffert de la crise, en tout cas différemment. Il a reculé en 2009, s'est ensuite un peu accru, puis stabilisé. C'est certes une rupture de tendance au regard du rythme de croissance des années 1980, 1990 et 2000, mais la différence avec l'emploi des hommes est manifeste : celui-ci s'est nettement replié en 2009, puis de nouveau en 2012 et 2013. Les années 1980 et 1990 étaient déjà des années défavorables pour l'emploi des hommes.

La non-mixité des métiers résulte d'une formation scolaire et professionnelle sexuée et la produit en retour. Elle explique

le fait que les débouchés sectoriels diffèrent à ce point. Les emplois de services, en particulier à la personne, sont l'apanage des femmes, dont les compétences, censées être « innées », les conduisent à faire dans la sphère marchande ce qu'elles font déjà dans la sphère familiale : soigner, éduquer, s'occuper des autres, nettoyer.

Ainsi, les inégalités dans l'orientation professionnelle ont une contrepartie « positive » en emploi, du moins si l'on s'en tient au nombre d'emplois. Mais la mauvaise qualité de certains emplois et leur sous-valorisation en découlent aussi.

### **Une évolution des taux d'emploi plus favorable aux femmes**

La mise en relation des taux d'activité et d'emploi avec les taux de chômage (au sens du BIT<sup>[31]</sup>) permet de préciser à la fois les écarts entre les femmes et les hommes et les profondes différences selon les âges.

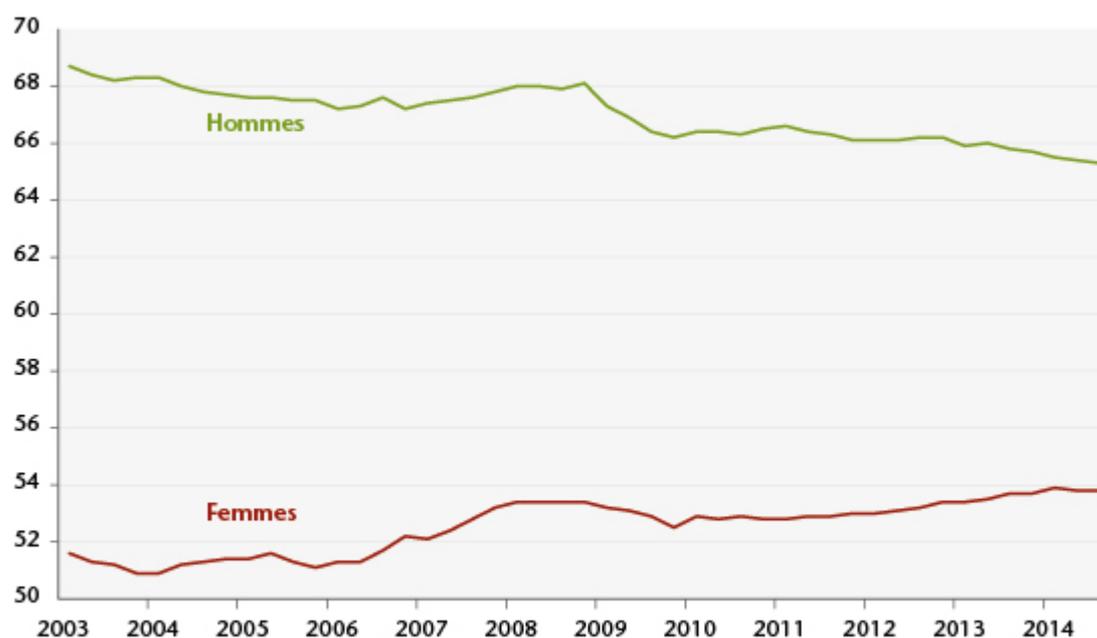
Tous âges confondus, les femmes ont accru leur taux d'activité sur la période 2008-2014 (de 2,3 points). Leur taux d'emploi a baissé entre 2008 et 2010 puis s'est redressé ensuite, dépassant son niveau d'avant-crise. Le taux de chômage s'est donc fortement accru dans la première période de la crise, puis s'est stabilisé, avant de progresser à nouveau depuis le début de 2012, la hausse du taux d'emploi restant inférieure à celle du taux d'activité. Le taux d'emploi à temps complet a d'abord baissé puis s'est stabilisé, tandis que le taux d'emploi à temps partiel a un peu progressé. La part du temps partiel dans l'emploi est un peu supérieure à celle du début de 2008, mais seulement d'1 point.

Pour les hommes, le taux d'activité s'est très faiblement accru (+ 0,6 point) et le taux d'emploi a significativement baissé (- 2,1 points), d'où la hausse plus importante du taux de chômage. La baisse du taux d'emploi des hommes vient essentiellement de celle du taux d'emploi à temps complet. Le niveau du taux d'emploi à temps partiel étant encore très

faible, sa progression a peu d'impact sur l'ensemble. La part du temps partiel dans l'emploi des hommes passe cependant de 5,5% au printemps 2008 à 8% au troisième trimestre 2014.

Ainsi, les taux d'emploi en équivalent-temps-plein divergent : celui des hommes recule sur toute la période tandis que celui des femmes, après un repli au début de la crise, se redresse modérément mais continûment depuis (graphique 2).

**Graphique 2. Taux d'emploi en équivalent-temps-plein**



Le taux d'emploi en équivalent temps plein est le rapport des effectifs (en emploi convertis en équivalent-temps-plein) à la population totale.

Source: INSEE, enquêtes emploi, plus de 15 ans.

Le halo autour du chômage [\[4\]](#) s'est accru, tout particulièrement chez les hommes (+ 37,4% contre + 8,8%), mais les femmes demeurent surreprésentées (56,9% du total fin 2014).

Ces évolutions moyennes recouvrent cependant des évolutions très différenciées selon les âges. La stabilisation du taux d'activité des hommes résulte d'une baisse tant pour les jeunes que pour les 25-49 ans et d'une hausse pour les plus de 50 ans. Mais la hausse du taux d'emploi des seniors est insuffisante pour compenser le repli des autres catégories.

Pour les femmes, seul le taux d'activité des 15-24 ans recule, et la hausse du taux d'emploi des plus de 50 ans compense la baisse du taux pour les jeunes et celle, modérée des 25-49 ans.

### **Les salarié-e-s âgé-e-s particulièrement touché-e-s**

L'activité, l'emploi et le chômage des seniors sont atypiques car cette tranche d'âge a été fragilisée par les effets des reports de l'âge de la retraite. Les évolutions des taux de chômage par sexe sont parallèles et les niveaux proches. La hausse des taux d'activité est forte depuis 2009 : pour les hommes, elle intervient après une longue période de repli jusqu'en 1995, une remontée ensuite du fait de la réforme des retraites de 1993, puis de nouveau un repli (modéré) entre 2003 et 2008. La remontée depuis 2009 s'est essoufflée en 2013 et 2014 (du fait des mesures de cessation d'activité à 60 ans pour carrière longue, qui concernent en pratique surtout les hommes). Pour les femmes, la hausse est continue depuis 1990 : après un palier entre 2005 et 2008, la hausse s'est accélérée, sans le tassement en fin de période constaté pour les hommes. Cette hausse plus régulière pour les femmes répercute la montée des taux d'activité des jeunes générations dans les décennies précédentes. La hausse des taux d'emploi ayant été moindre que celle des taux d'activité, le chômage s'est accru pour les deux sexes. La difficulté de retrouver un emploi a aussi gonflé les taux d'emploi à temps partiel, tout particulièrement pour les femmes. La part du temps partiel dans l'emploi atteint 10,2% pour les hommes en fin de période (mais nettement en deçà encore de celle des femmes : 33,4%).

Le taux de chômage des 25-49 ans s'est accru pour les deux sexes, surtout pour les hommes, d'où la convergence du niveau des taux depuis la fin de 2012. Pourtant, le taux d'activité des hommes a un peu baissé depuis le début de la crise, à l'inverse de celui des femmes qui s'est stabilisé en moyenne sur la période. Le recul des taux d'emploi est très marqué pour les hommes (- 5,2 points), moins ample pour les femmes (-

1,7 point). C'est également le cas pour les taux d'emploi à temps complet. La part du temps partiel dans l'emploi des hommes augmente un peu mais reste très faible (à peine plus de 5%) et elle se stabilise pour les femmes. L'évolution des taux d'emploi en équivalent-temps-plein diffère sensiblement : baisse marquée pour les hommes, faible baisse pour les femmes. La dégradation du volume d'emploi concerne donc particulièrement les hommes. Mais les niveaux restent encore très différents.

### **Les jeunes femmes tirent moins bien parti de leur formation**

C'est dès le début des années 2000 que les taux de chômage des hommes et femmes de moins de 25 ans se sont rejoints, à l'inverse des autres tranches d'âge. Depuis, les évolutions ont été proches. Les taux d'activité diffèrent significativement, en niveau : celui des femmes demeure de 7 points environ inférieur à celui des hommes. Le recul des taux d'activité depuis le début de la crise est uniforme, tout comme celui des taux d'emploi. Faute de pouvoir trouver un emploi, les jeunes prolongent leurs formations.

C'est le taux d'emploi à temps complet qui a le plus baissé, en particulier pour les jeunes hommes. Le taux d'emploi à temps partiel n'a pas compensé ce repli : il est resté stable pour les hommes, sauf depuis la fin de 2012, où il s'accroît un peu, et il a diminué pour les femmes (mais modérément).

Il est frappant de constater que même pour cette tranche d'âge, la différence de niveau entre les taux d'emploi à temps partiel est importante (de l'ordre de 4 points). Les tâches parentales ne peuvent pourtant pas être invoquées ! C'est donc du côté des types d'emplois selon les métiers et les secteurs d'activité que la cause est à rechercher. La part du temps partiel dans l'emploi des femmes atteint presque 35% en fin de période, contre 17% pour les hommes. Celle-ci est cependant en hausse marquée depuis six trimestres. Il est encore trop tôt pour affirmer qu'il s'agit d'une rupture de tendance, la crise

conduisant les jeunes hommes à accepter des emplois qu'ils n'acceptaient pas antérieurement, ou bien qu'ils s'orienteraient davantage vers les secteurs tertiaires, moins touchés.

Le niveau de la formation est à l'avantage des femmes. Or il est manifeste, d'une part, que le diplôme protège du chômage et de la crise (les plus forts taux de chômage étant ceux des non ou peu qualifié-e-s), d'autre part que les filles réussissent mieux à l'école et sortent en moyenne plus diplômées du système scolaire. Comment alors comprendre que le taux de chômage soit équivalent entre les sexes ? Une étude de l'INSEE sur les débuts de carrière avait été menée en 2010, sur la période 1984 à 2008[5]. Elle montrait que les femmes étaient nettement plus au chômage que les hommes au cours des cinq premières années de vie active au début des années 1980, mais que l'écart avait diminué et que les taux de chômage s'étaient rejoints en 2002. En 2007 et 2008, le taux de chômage des femmes était même devenu plus faible que celui des hommes en début de carrière, grâce à l'élévation de leur niveau de formation. A niveau de formation identique, les jeunes hommes s'inséraient mieux, le plus souvent : le taux de chômage des jeunes femmes restait plus élevé et leurs salaires inférieurs, du fait des spécialités de formation choisies. L'INSEE estimait qu'à diplôme, spécialité et durée d'insertion identiques, elles avaient un risque de chômage supérieur de 7% à celui des hommes, au cours des premières années de vie active.

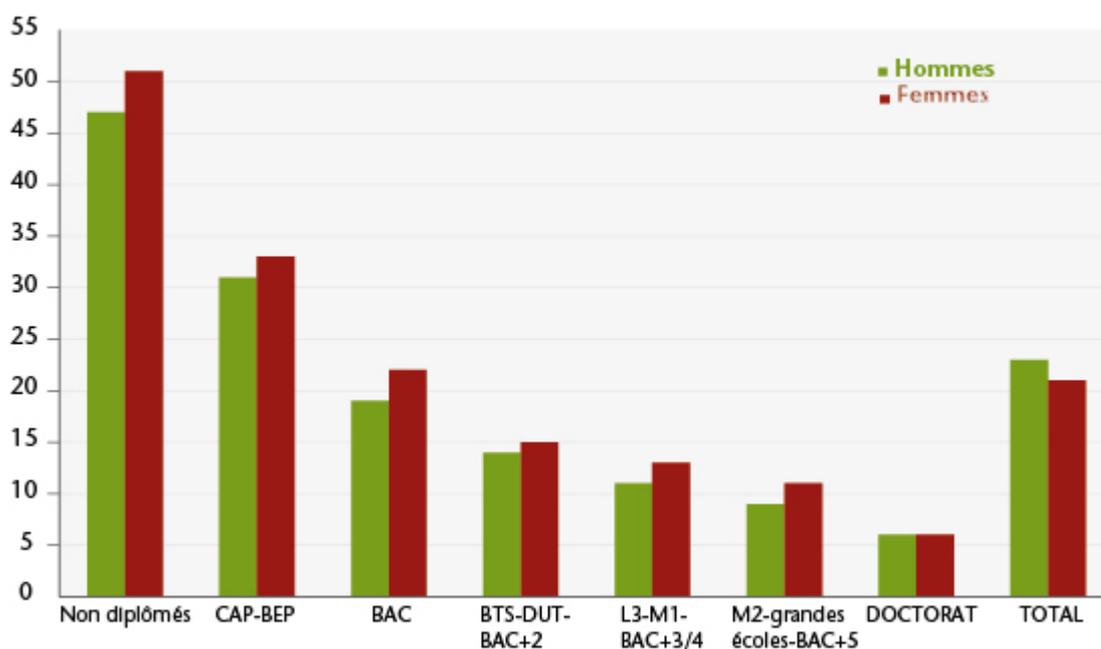
Qu'en est-il depuis la crise ? Le CEREQ mène des enquêtes d'insertion sur le devenir des jeunes sortis du système éducatif. La dernière de ces « Enquêtes générations » a été faite en 2013 sur la génération 2010[6]. Elle montre la dégradation due à la crise et la très forte différenciation selon le niveau de diplôme. En 2013, trois ans après leur sortie du système éducatif, 22 % des jeunes étaient encore en recherche d'emploi. C'est le niveau le plus haut jamais

observé dans les enquêtes du CEREQ. La hausse, par rapport à la génération 2004, est de 16 points pour les non-diplômé-e-s, de 3 points pour les diplômé-e-s du supérieur long.

Les femmes, plus diplômées, résistent mieux à la crise. Pour la génération 2010 (à l'inverse de la génération 2004), le taux d'emploi des hommes diminue pour s'aligner sur celui des femmes et le taux de chômage des femmes est inférieur à celui des hommes. Les jeunes hommes sont davantage confrontés au chômage de longue durée. Cet avantage relatif des femmes est dû à leur meilleur niveau d'étude, dont la progression est supérieure à celle des hommes.

Mais les inégalités sur le marché du travail, en défaveur des femmes, subsistent : à niveau de diplôme comparable, quel qu'il soit (des non-diplômés au niveau Bac+5, sauf au niveau doctorat), le taux de chômage des femmes est supérieur à celui des hommes (graphique 3). Ainsi, le moindre chômage des femmes est seulement dû à leur niveau de formation plus élevé et celui-ci n'exerce pas son plein effet.

**Graphique 3. Taux de chômage à 3 ans de la génération 2010**



Source: CEREQ.

## Une recomposition des inégalités

Les inégalités entre les femmes et les hommes se recomposent mais demeurent. Le chômage des femmes s'est moins accru dans la crise que celui des hommes. Cela est dû, en premier lieu, à la répartition sectorielle de leurs emplois (surtout dans le tertiaire) et à la non-mixité des métiers. En second lieu, l'élévation du niveau de formation moyen permet aux femmes de mieux résister à la crise, mais avec une ampleur plus faible que ce qu'elle devrait être. Il ne suffit donc pas de patienter pour que le temps produise son effet : même dans les jeunes générations, les discriminations perdurent à l'embauche et dans les premières années de vie active. A moins qu'il faille attendre le moment (hypothétique et guère souhaitable) où des générations de femmes très qualifiées côtoieront des générations d'hommes non qualifiés pour que les inégalités sur le marché du travail s'atténuent...

C'est aussi du côté de la qualité de l'emploi que se situe l'enjeu : le temps partiel se développe parmi les hommes, en particulier les plus âgés et les plus jeunes, mais demeure surtout répandu parmi les femmes, sur lesquelles repose l'essentiel des tâches parentales. Mais le temps partiel est aussi plus fréquent parmi les femmes de moins de 25 ans, qui y sont encore peu confrontées.

Les emplois de services, en particulier à la personne, offrent des débouchés aux moins qualifiées, mais souvent à temps partiel. Faut-il y voir une plus grande acceptation des « mauvais » emplois par les femmes ?

C'est donc bien une recomposition qui s'opère : les femmes élèvent leur niveau de formation et celles qui ont une qualification élevée, de plus en plus nombreuses, s'insèrent sur le marché du travail de façon stable. Cependant, elles tirent moins bien parti de leur formation, non seulement en termes de salaires et de déroulement de carrière, mais aussi dès leur entrée dans la vie active, y compris en termes d'emploi et de chômage. Les moins qualifiées d'entre elles sont particulièrement pénalisées et forment l'essentiel de la

précarité, qui s'étend. La déréglementation du marché du travail tend à amplifier les inégalités en contraignant les plus fragiles sur le marché du travail à accepter des emplois à temps partiel à horaires réduits mais de grande amplitude. Il ne suffit donc pas d'attendre pour que les inégalités disparaissent ou même s'atténuent.

---

[1] Catégorie A : demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, sans emploi, tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi.

[2] Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte (78 heures ou moins au cours du mois) pour la catégorie B, ou une activité réduite longue (plus de 78 heures au cours du mois) pour la catégorie C.

[3] Un chômeur au sens du Bureau international du travail (BIT) est une personne en âge de travailler (15 ans ou plus) qui n'a pas travaillé, ne serait-ce qu'une heure, au cours de la semaine donnée, est disponible pour travailler dans les deux semaines et a entrepris des démarches actives de recherche d'emploi dans le mois précédent (ou a trouvé un emploi qui commence dans les trois mois). Le taux de chômage est le rapport entre le nombre de chômeurs et le nombre de personnes en activité (en emploi ou au chômage).

[4] Le halo autour du chômage regroupe les personnes qui n'ont pas d'emploi et qui souhaitent travailler, mais qui ne sont pas considérées comme chômeurs selon les normes du BIT car elles ne sont pas disponibles pour travailler dans les deux semaines et/ou ne recherchent pas d'emploi.

[5] « Femmes et hommes en début de carrière. Les femmes commencent à tirer profit de leur réussite scolaire », Alice

Mainguéné et Daniel Martinelli, *Insee Première*, n° 1284, février 2010,

[http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref\\_id=ip1284](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1284).

[6] « Face à la crise, le fossé se creuse entre niveaux de diplôme », Christophe Barret, Florence Ryk, Noémie Volle, *Bref CEREQ* n° 319, mars 2014, <http://www.cereq.fr/index.php/publications/Bref/Enquete-2013-a-upres-de-la-Generation-2010-Face-a-la-crise-le-fosse-se-creuse-entre-niveaux-de-diplome>.

---

# Le travail à temps partiel

Par [Françoise Milewski](#)

La part des emplois à temps partiel dans l'emploi total a fortement progressé. Si cette hausse était encore limitée dans les années 1970, elle s'est accélérée dans les années 1980 et surtout 1990. Durant les années 2000 et au début des années 2010, les fluctuations ont été moins marquées au regard de la longue période. La part du temps partiel a plus que doublé depuis quarante ans et il représente désormais près d'un cinquième de l'emploi.

Ces évolutions sont le résultat de plusieurs tendances économiques et sociales. Elles reflètent à la fois les transformations du marché du travail – croissance du secteur tertiaire au détriment de l'industrie et multiplication des statuts d'emplois – et les inégalités entre les femmes et les hommes. Elles sont aussi le produit des politiques publiques.

Les emplois à temps partiel sont pour l'essentiel occupés par des femmes. Ils sont aussi majoritairement occupés par des

salariés de 25 à 49 ans, mais une tendance au développement du temps partiel chez les seniors apparaît. Les emplois à temps partiel sont surtout occupés par des salariés peu qualifiés. Si les durées du travail sont le plus souvent comprises entre 15 et 29 heures, la dispersion est importante, et l'on note une tendance à l'accroissement de la part des courtes quotités. Les salariés à temps partiel sont majoritairement employés à durée indéterminée ; il s'agit donc d'une forme d'emploi stable. Les salaires sont inférieurs, qu'ils soient mensuels ou horaires, et les salariés à temps partiel sont surreprésentés parmi les smicards et les bas salaires. Lorsque les horaires sont atypiques, que l'amplitude est étendue par de multiples coupures, que l'organisation du temps est fluctuante et sans prévisibilité, les conditions de travail sont dégradées.

Le temps partiel est hétérogène aussi bien dans les raisons invoquées par les salarié-e-s, lorsqu'elles ou ils en font la demande, que dans les formes d'organisation des entreprises selon les secteurs d'activité. Les temps travaillés relèvent de logiques multiples. Cela conduit à parler *des temps partiels* pour rendre compte de cette multiplicité.

Le développement du secteur tertiaire a porté celui des temps partiels. Les emplois à temps partiel dans les secteurs tels le commerce-distribution, l'hôtellerie-restauration, le nettoyage, les services à la personne et certains services publics sont majoritairement occupés par des femmes. Cela résulte des types de formation qu'elles acquièrent, des stéréotypes sur les compétences naturelles qu'elles auraient pour s'occuper d'autrui, de leur surreprésentation dans les emplois peu ou non qualifiés. Les arbitrages qu'elles font entre tâches professionnelles et familiales renforcent ces évolutions, soit parce qu'un plein temps leur paraît incompatible, soit parce qu'après un congé parental elles prolongent la réduction d'activité qu'elles ont expérimentée. Après un congé de longue durée, les difficultés de réinsertion

sont parfois importantes.

La flexibilisation du travail au cours des dernières décennies a renforcé ces tendances. L'éclatement des formes d'emploi a concerné surtout les femmes, à la fois parce qu'elles travaillent majoritairement dans les secteurs qui en ont été à l'origine et parce que les femmes, étant en situation d'infériorité sur le marché du travail, acceptent plus facilement des emplois peu valorisés.

Les politiques publiques ont à certaines périodes favorisé le temps partiel et, à d'autres, cherché à en limiter les effets. Au carrefour d'objectifs en termes d'emploi et/ou de mesures concernant les familles, elles ont parfois souffert d'incohérences.

Au sein de l'Union européenne, les écarts entre pays sont importants, résultant d'évolutions historiques spécifiques, de consensus sociaux différents et de réglementations du marché du travail particulières.

Analyser la situation actuelle et déceler les changements en cours permet d'entrevoir les changements potentiels à venir et donc d'ouvrir des débats sur ces évolutions et ce qu'elles impliquent pour les décideurs publics. Temps partiels et temps pleins ont-ils des logiques de développement autonomes ? Au sein même des temps partiels, va-t-on vers davantage de flexibilité ou d'encadrement ? Dans quelle mesure l'autonomie des femmes est-elle mise en cause par le développement du temps partiel comme une forme d'emploi stable ? Le temps partiel est-il une forme de sous-emploi ou un mode d'intégration au marché du travail, vers le temps plein ? Autant de questions qui conditionnent l'élaboration des politiques publiques<sup>[1]</sup>.

Pour en savoir plus, lire la [Note de l'OFCE, n° 38 du 13 décembre 2013](#).

---

[\[1\]](#) Ce texte résume l'étude du Conseil économique, social et environnemental, section du Travail et de l'emploi : « Le travail à temps partiel », Françoise Milewski, Les Editions des Journaux officiels, décembre 2013, à paraître.

---

# **Hommage à Alain Desrosières, statisticien, sociologue, historien et philosophe de la statistique**

par [Françoise Milewski](#) et [Henri Sterdyniak](#)

Alain Desrosières vient de disparaître à l'âge de 72 ans. Administrateur de l'INSEE, il avait été rédacteur en chef de la revue *Économie et statistique* puis chef de la division des Études sociales, avant de travailler sur l'analyse comparée des systèmes statistiques en Europe.

Il était la conscience inquiète de la statistique publique française.

Ses nombreux articles et ouvrages en ont retracé la naissance et l'essor. Ils en discutent les bases scientifiques et les fondements sociaux. Ils mettent en lumière les liens entre les

normes et la production des statistiques, entre l'histoire des politiques économiques et celle des méthodes et catégories statistiques, alors que la tendance est à les « naturaliser ». « Les façons de penser la société, de la gérer et de la quantifier sont indissociables » affirmait-il. La statistique ne peut être séparée de ses usages et elle évolue avec les transformations des politiques publiques. Ainsi, Alain Desrosières s'interrogeait sur « la qualité des quantités ».

Alain a passionnément vécu et étudié les contradictions de la statistique, outil de connaissance et outil de gouvernement. Est-elle au service de la démocratie, permettre à la société de se mieux connaître, ou de l'Etat, pour lui permettre de mieux atteindre ses objectifs ? Et, cet Etat, qui organise et finance l'appareil statistique, a lui-même deux visages, c'est l'Etat social, instrument de résistance face aux forces du marché comme c'est l'Etat au service d'une organisation sociale façonnée par le capitalisme.

La statistique classe et mesure. Mais est-ce une discipline scientifique neutre ou exprime-t-elle la vision que la société a d'elle-même à un moment donné, d'autant plus qu'elle doit s'appuyer sur des sources administratives, qui ne sont pas neutres elles-mêmes ? Doit-elle partir du vécu des individus ou, au contraire, le récuser au nom de la science ?

Peut-on rendre compte de sociétés différentes avec des catégories communes ? Alain s'est beaucoup interrogé sur l'harmonisation statistique qu'implique l'Union européenne, au risque d'une négation des différences entre les sociétés.

Alain s'est interrogé sur la politique des indicateurs, mise en œuvre par la Méthode Ouverte de Coordination ou la LOLF, loi organique sur les lois de finances. Les politiques définissent des indicateurs, que les statisticiens sont censés mesurer, puis fixent des objectifs pour ces indicateurs. Mais cette pratique est dangereuse puisque ces indicateurs deviennent le centre de l'analyse tandis les politiques visent

à améliorer les indicateurs, ce qui tend à leur faire perdre de leur significativité.

Nous reproduisons ci-dessous quelques courts extraits de ses articles, comme une invitation à les lire dans leur intégralité. Le mythe du chiffre incontestable parce qu'impartial, le respect inconditionnel devant des faits quantifiés donc incontestables, devant des résultats de modèles nécessairement justes parce que formalisés, indépendamment des conditions de leurs constructions, des normes et des conventions, restent un danger permanent pour les sciences sociales, et en particulier l'économie. Et pour la cité.

Alain Desrosières participait à de nombreux colloques de statisticiens pour donner à ses collègues matière à réfléchir à leurs pratiques et à leurs méthodes (voir en particulier le colloque du 30 mars 2011 : « [La statistique publique, un bien public original](#) », atelier 3). Il avait tissé des liens fertiles entre la pratique statistique et les sociologues, en particulier Pierre Bourdieu et Bruno Latour.

Il avait montré l'influence des nomenclatures sur la constitution de l'information statistique et, à travers elle, sur la structuration de la société (*Les Catégories socioprofessionnelles*, publié avec Laurent Thévenot, La Découverte, collection Repères, 1988).

Alain nous laisse plusieurs grands ouvrages : *La politique des grands nombres, histoire de la raison statistique* (Editions La Découverte, Paris, 1993) et *L'argument statistique*, en deux tomes : I : *Pour une sociologie historique de la quantification*, et II : *Gouverner par les nombres* (Les Presses des Mines ParisTech, collection Sciences sociales, Paris, 2008).

Il nous laisse un dernier texte : « [Est-il bon, est-il méchant ? Le rôle du nombre dans le gouvernement de la cité](#) »

[néolibérale](#) » (Nouvelles perspectives en sciences sociales, volume 7, n°2, mai 2012).

Alain nous laisse l'exemple d'un intellectuel modeste et exigeant, qui cherchait à mettre sa pratique professionnelle et son activité scientifique au service de la démocratie.

---

Quelques courts extraits de ses textes :

« Comment résoudre la contradiction entre l'ethos du statisticien et la prise en compte des rétroactions, même quand celles-ci lui apparaissent seulement comme de fâcheux obstacles à sa mission, qu'il pense être de « fournir des reflets non biaisés de la réalité » ? Il n'est pas possible d'isoler un moment de la mesure, qui serait indépendant de ses usages, et notamment des conventions qui sont la première étape de la quantification. Il faudrait désenclaver la formation des statisticiens, en la complétant par des éléments d'histoire, de sciences politiques, et de sociologie de la statistique, de l'économétrie, des probabilités, de la comptabilité et de la gestion. Ce programme, inspiré des *Sciences Studies* (Pestre 2006), pourrait faciliter la prise en compte des outils quantitatifs dans les débats sociaux, sans verser ni dans le rejet *a priori*, ni dans le respect inconditionnel et naïf devant des « faits incontestables parce que quantifiés ».

[Est-il bon, est-il méchant ? Le rôle du nombre dans la cité néolibérale](#). Conclusion de la communication au séminaire *L.'Informazione Prima Dell.'Informazione. Conoscenza E Scelte Pubbliche*, Milan Bicocca, 27 mai 2010, *Nouvelles perspectives en sciences sociales*, volume 7, n°2, mai 2012.

---

« La quantification est devenue un signe d'objectivité, de rigueur et d'impartialité mobilisée dans des situations très

variées, depuis le débat politique jusqu'à la démonstration scientifique, en passant par les indicateurs d'entreprise ou la mesure de l'opinion publique. Or, la quantification, sous ses différents formats statistiques, ne se contente pas de fournir un reflet du monde, elle crée une nouvelle façon de le penser, de le représenter, de l'exprimer et d'agir sur lui, à la fois par la puissance de ses modèles et de ses procédures, par leur diffusion et par leurs usages argumentatifs. Ce livre montre comment s'est historiquement construit «l'argument statistique», et quels sont aujourd'hui les effets cognitifs et sociaux des dispositifs de quantification. »

[Pour une sociologie historique de la quantification](#), tome 1 de *L'argument statistique*, (Les Presses des Mines Paris-tech, collection Sciences sociales, Paris, 2008), quatrième de couverture.

---

« Le gouvernement des hommes use et abuse de «l'argument statistique». Avec l'émergence d'un État néo-libéral, l'action publique s'appuie de plus en plus sur des indicateurs chiffrés qui fournissent des évaluations de la performance des différentes actions politiques. Des «palmarès» variés connaissent une grande diffusion (souvent sous l'appellation anglo-américaine de *benchmarking*), en hiérarchisant les lycées, les universités, et même les nations. Ce passage par la quantification, loin de fournir une image neutralisée des phénomènes, les transforme et les performe. Ce livre propose des études de cas précis, enquêtes sur le budget des familles, commissions du Plan, statistiques locales ou comptabilité nationale, analysant la production des statistiques publiques et leurs usages par les autorités publiques. Et l'on verra comment la statistique s'est imposée à la fois comme un outil de preuve, dans les sciences empiriques, et comme un outil de gouvernement, selon l'intuition que Foucault avait déjà

présentée dès les années 1970 sous le nom de «gouvernementalité».

[Gouverner par les nombres](#), tome 2 de *L'argument statistique*, (Les Presses des Mines Paris-tech, collection Sciences sociales, Paris, 2008), quatrième de couverture.

---

« Les grandes crises sont bien sûr des moments où les statistiques sont intensément mobilisées pour exprimer la gravité de la situation. Mais elles sont aussi des moments de grands débats, lors desquels le rôle de l'Etat dans la régulation et le pilotage de l'économie est profondément repensé. A chacune de ces crises correspond l'émergence de façons nouvelles de quantifier le monde social. De nouveaux modèles d'action impliquent de nouvelles variables et de nouveaux systèmes d'observation.

L'histoire économique et politique des années 1880 à nos jours offre au moins trois (sinon quatre) exemples de telles configurations, associant une façon de penser la société, des façons d'agir sur elle, et des statistiques adaptées à ces situations. La crise des années 1880 a suscité la grande statistique du travail et de l'emploi. Celle de 1929 a été à l'origine des politiques macroéconomiques keynésiennes et de la comptabilité nationale. La crise des années 1970 a été pensée dans les catégories néolibérales de la microéconomie, et a induit des réformes de l'État centrées notamment sur des indicateurs de performances. Enfin, les deux crises, écologique puis financière, des années 2000 seront peut-être à l'origine de façons radicalement nouvelles de penser et de quantifier l'action publique. Un rappel des façons dont quelques crises plus ou moins anciennes ont été vécues, et de leurs conséquences sur les usages des statistiques publiques, peut être utile pour réfléchir à l'ampleur des transformations qui peuvent résulter de ces deux crises récentes. »

[“Crises économiques et statistiques, de 1880 à 2010”](#),  
*ParisTech Review*, 30 août 2010.

---

## Un Etat exemplaire ?

Par [Françoise Milewski](#)

Le projet de loi sur la précarité dans la fonction publique, promis depuis longtemps, a été débattu en procédure accélérée en janvier-février 2012, avant la fin de la législature. Il contient un chapitre sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, et c'est ce chapitre qui a fait l'actualité. Que dire du texte finalement adopté le 14 février 2012 ?

Dans sa première version, [votée par le Sénat](#) le 26 janvier, il ne faisait que trois lignes... De nombreux amendements ont été déposés ensuite, par la [Commission des lois](#), par des parlementaires et par le Ministre lui-même (voir [l'ensemble des amendements](#)), et ont abouti à [compléter le texte](#), qui a été voté le 14 février. La question des « quotas » de femmes dans les emplois de direction a été au centre des débats.

### **Des « quotas » pour les emplois de direction, mais seulement sur les nominations**

La place des femmes dans les emplois de direction des fonctions publiques est très faible et a peu progressé. Dans certains secteurs, elle a même régressé ([Françoise Milewski, 2011](#)). En 2009, dernier chiffre connu, alors que les femmes représentent 60,1 % des effectifs des fonctions publiques et 58,8 % des cadres A, elles ne sont que 27,6 % à détenir des

emplois de direction. Dans la fonction publique de l'Etat, elles ne sont que 21,4%, et seulement 16,7 % des emplois dont la décision de nomination relève du gouvernement (voir tableau).

L'Assemblée nationale a décidé d'instaurer des objectifs chiffrés, ou « quotas », en référence à la [loi adoptée pour le secteur privé en janvier 2011](#) (dite loi Copé-Zimmermann). Celle-ci prévoit que la part des femmes dans ces conseils devra atteindre 20 % en 2014 et 40 % en 2017, sous peine de nullité des nominations. Un premier bilan tiré en décembre 2011[1] a montré l'efficacité de cette mesure.

C'est ce chiffre de 40 % qui a servi de base à l'amendement déposé à l'Assemblée nationale pour la fonction publique. Celui-ci prévoit que les femmes devront représenter 20 % des nominations en 2013, 30 % en 2015 et 40 % en 2018[2]. Ces « quotas » concerneront environ 4 500 postes des trois fonctions publiques.

Plusieurs questions se posent. La première est que cette loi n'a en commun avec celle du secteur privé que le chiffre de 40 %. Car ce pourcentage concerne le nombre de femmes présentes dans les conseils d'administration et de surveillance du secteur privé, alors qu'il ne concerne que les nominations dans la fonction publique. La différence entre la part dans les promotions et la part dans les instances (c'est-à-dire entre les flux et les stocks) est de taille.

Il aurait été bienvenu que le gouvernement publie les résultats chiffrés associés à cette proposition, dans un souci d'évaluation des politiques publiques. Lui seul en effet dispose des statistiques permettant de les réaliser. A quelle proportion de femmes dans les emplois de direction conduisent ces proportions de nominations ?

On peut se risquer à calculer des ordres de grandeur, bien que la dernière statistique publique sur la part des femmes dans

les emplois de direction date de 2009, et celle sur la part des femmes dans les nominations de 2006.

– Pour les chefs de services, directeurs-adjoints et sous-directeurs d'administration centrale, parmi lesquels la part des femmes est bien plus favorable en 2009 (30,6 %) que pour l'ensemble de la fonction publique de l'Etat (21,4 %), la part des femmes en 2018 atteindrait environ 33 %, sous l'hypothèse favorable que la proportion de femmes nommées soit de 30 % dès 2012.

– Pour les directeurs d'administration centrale, où les femmes sont 24,1 % en 2009, on atteindrait le chiffre de 32 % en 2018. Encore faut-il souligner que ces deux estimations ont été faites avec des hypothèses optimistes, toutes choses égales par ailleurs, en particulier sur le nombre de nominations totales, alors que l'on sait qu'une restructuration des services est souvent préjudiciable aux femmes.

– Parmi les préfets, les femmes n'étaient que 10,5 % en 2009. L'application de la loi conduirait à une part de 20 % environ en 2018. En supposant que le taux de nomination de 40 % soit maintenu, il faudrait attendre encore 10-12 ans pour qu'il y ait 40 % de préfètes.

– Parmi les ambassadeurs, la part des femmes passerait de 15,6 % à 22 % en 2018. Là encore, il faudrait attendre presque 2030 pour atteindre les 40 %.

– Enfin, pour l'ensemble des emplois à la décision du gouvernement, la part des femmes, initialement de 16,7 %, atteindrait 25 % en 2018.

Ce sont des progrès mais qui restent en deçà de ce que l'on impose au privé (40 % en 2017).

Le [rapport de Françoise Guégot](#), remis au Président de la République en janvier 2011, et qui a servi de base aux

discussions de la loi actuelle, préconisait pourtant des objectifs chiffrés sur la part des femmes dans les instances, pas seulement dans les nominations.

La seconde question concerne le champ d'application de la mesure : pourquoi faut-il une loi pour que la place des femmes dans les emplois à la décision du gouvernement soit augmentée ? Il aurait suffi d'une volonté politique. Pourquoi le Conseil des ministres, depuis de nombreuses années, n'a-t-il pas mis en œuvre une logique paritaire dans les nominations ?

La troisième question concerne les modalités de la contrainte. On a longtemps parlé d'objectifs chiffrés, sans contrainte. Mais on sait le sort des obligations sans sanction. Dans la loi de 2012, la sanction proposée est financière. Son montant est égal au nombre « d'unités manquantes », multiplié par un montant unitaire. Ce montant et les conditions d'application seraient définis par un décret à venir, en mars. Selon les déclarations du Ministre lors du [débat parlementaire](#), les sommes collectées ne seraient pas attribuées à un fonds dédié, mais « utilisées comme crédits destinés à mener des actions de sensibilisation à l'égalité professionnelle dans les fonctions publiques »...

Mais cette sanction est pour le moins curieuse. Quel sens a une sanction financière pour la fonction publique ? Tout particulièrement, quelle pourrait être une sanction financière appliquée au gouvernement pour les nominations dont il a la charge ? [\[3\]](#) Pourquoi ne pas envisager la nullité des nominations qui ne respectent pas la loi, comme dans le secteur privé ? Un débat aurait été bienvenu sur ce point.

Le précédent ministre de la Fonction publique, Georges Tron, parlait de la nécessité d'« un électrochoc ayant un impact fort et violent, à l'inverse de mesures incantatoires » [\[4\]](#). Le ministre actuel, François Sauvadet, a qualifié les amendements sur les objectifs chiffrés de « petite révolution » lors du

[débat parlementaire](#) du 8 février, de « grande révolution » à France Inter le 9 février. On en est loin...

### **Des jurys presque paritaires ?**

Le principe de la représentation équilibrée a été appliqué aux jurys et comités de sélection depuis mai 2002 (décret adopté à la suite de la loi Génisson de mai 2001) dans la fonction publique d'Etat, la proportion du sexe sous-représenté devant être au minimum d'un tiers. Cette mesure fut efficace. La loi de 2012 étend le champ aux fonctions publiques territoriale et hospitalière, et accroît le pourcentage à 40 % en 2015. Il s'agit bien ici de la composition des jurys, pas seulement des nominations. C'est donc une bonne chose.

On peut cependant s'inquiéter de la formulation d'une clause d'exception pour certains corps et emplois. Il est évident que pour les pompiers ou les infirmières par exemple, la difficulté d'appliquer la règle de 40 % est grande. Mais il faudra veiller à ce que les dérogations ne s'accumulent pas ! Ainsi, en 2002, l'enseignement supérieur et la recherche obtinrent un statut dérogatoire provisoire, qui dure encore aujourd'hui...

### **Le retour du bilan chiffré**

La nouvelle loi prévoit que le Gouvernement présente un rapport sur les mesures mises en œuvre pour assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Il comportera « des données relatives au recrutement, à la féminisation des jurys, à la formation, au temps de travail, à la promotion professionnelle, aux conditions de travail, à la rémunération et à l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle ». Ainsi, est réaffirmé un principe déjà en vigueur, mais non respecté. La loi du 13 juillet 1983, complétée par celle du 9 mai 2001, avait établi que le Gouvernement réalise tous les deux ans un « rapport sur la situation comparée des conditions générales d'emploi et de

formation des femmes et des hommes dans les fonctions publiques ». Le dixième rapport fut remis en 2006. Ce fut le dernier. Depuis, des éléments partiels furent intégrés dans le rapport annuel sur l'état de la fonction publique. Ils sont de plus en plus limités. C'est tout particulièrement le cas du rapport 2010-2011, qui vient de paraître le 20 janvier dernier. Pourquoi un tel recul ?

Le secteur public s'est ainsi mis en retrait sur le secteur privé. En effet, les entreprises privées sont contraintes de publier tous les ans un « Rapport de situation comparée » (RSC).

La réaffirmation du principe de publication des résultats est une bonne chose. Il reste à définir son contenu, qui devrait faire l'objet d'un décret. La définition des indicateurs de suivi est primordiale. Ces dernières années, les changements méthodologiques, sans rétropolation des séries, ont fait reculer la connaissance des tendances. On l'a vu plus haut en ce qui concerne les emplois de direction (les nominations ne sont plus publiées, etc.). Les comparaisons de salaires (primes comprises) feront-elles partie du constat annuel ? Il reste aussi, et peut-être surtout, à le réaliser. La loi précédente a cessé d'être appliquée depuis 2006. Celle-ci le sera-t-elle ? Pourquoi faut-il toujours revoter des lois ?

La préconisation actuelle de nommer des référents-es égalité dans chaque administration relève de la même logique : depuis décembre 2000, des coordonnateurs-trices doivent être nommés-es dans chaque administration, et des réunions d'échanges d'expérience furent un temps organisées, puis sont tombées dans l'oubli. Un éternel recommencement ?

### **Parité et égalité de traitement**

Le sacro-saint principe d'égalité de traitement a beaucoup servi, dans le passé, à justifier que le fait de compenser les situations inégales par des mesures particulières était une

rupture d'égalité, dans une conception étroite de l'universalisme républicain. C'est pourtant ce que préconisent les traités européens : le principe d'égalité de traitement n'empêche pas un Etat membre « *d'adopter des mesures prévoyant des avantages spécifiques destinés à faciliter l'exercice d'une activité professionnelle par le sexe sous-représenté ou à prévenir ou compenser des désavantages dans la carrière professionnelle* » (article 141 du traité d'Amsterdam). Ce n'est en effet pas l'évolution spontanée qui changera les choses.

Les politiques destinées à briser le plafond de verre concernent tout le processus de sa construction et d'accumulation des différences de parcours de carrières. Pour lever les obstacles à l'accès au pouvoir, c'est donc l'ensemble de la politique d'égalité professionnelle qui est en cause. Pour autant, il n'y a aucune raison de s'interdire d'agir sur les résultats, avant même que les causes qui les ont suscités ne soient résolues. En ce sens, la fixation d'objectifs chiffrés pour les instances de direction, assorties de contraintes, est bien un progrès. Et la [loi constitutionnelle du 23 juillet 2008](#), qui a étendu aux responsabilités professionnelles et sociales la possibilité pour la loi de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes, auparavant limitée aux mandats électoraux et aux fonctions électives, fut aussi une avancée : la France a été longtemps réticente à reconnaître la légitimité d'actions positives destinées à corriger les déséquilibres existants.

Pour autant, dans le débat parlementaire sur les fonctions publiques, la plus grande confusion a régné entre la nécessité d'« objectifs chiffrés », d'une « représentation équilibrée » et l'instauration de « quotas ». Les argumentaires sur la constitutionnalité et la faisabilité concrète, sur les principes et les valeurs, ont été mêlés.

Peut-on espérer que les mesures adoptées seront cette fois-ci mises en œuvre ? Que le gouvernement, dans ses nominations,

montre tout de suite qu'il n'a pas besoin d'une loi pour nommer des femmes ? Et qu'il assure une proportion de femmes de 40 % dans les instances, pas seulement dans les nominations ? Il serait alors vraiment exemplaire.

Part des femmes dans les emplois de direction des trois fonctions publiques en 2009

	Effectif total	Part de femmes (en %)
<b>Fonction publique de l'État (1)</b>	<b>1 091</b>	<b>21,4</b>
Emplois à la décision du gouvernement	527	16,7
Directeurs d'administration centrale	145	24,1
Ambassadeurs	160	15,6
Préfets	191	10,5
Recteurs	31	25,8
Emplois relevant du décret de 1955 (adm. centrale)	451	30,6
Chefs de service	135	33,3
Directeurs-adjoints	7	28,6
Sous-directeurs	309	29,4
Autres emplois des administrations	113	7,1
Secrétaires généraux d'administration centrale	13	0,0
Trésoriers-payeurs généraux	100	8,0
<b>Fonction publique territoriale (2)</b>	<b>1 614</b>	<b>18,0</b>
<b>Fonction publique hospitalière (3)</b>	<b>1 775</b>	<b>40,2</b>
Directeurs d'hôpitaux	617	16,0
Chefs d'établissements sanitaire, social et médico-social	1 158	53,0
<b>Total</b>	<b>4 480</b>	<b>27,6</b>

(1) Emplois civils dans les ministères au 31 décembre 2009.

(2) Emplois au 31 décembre 2007.

(3) Emplois au 31 décembre 2009.

Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2010-2011, La Documentation française, janvier 2012.

---

[\[1\]](#) Assemblée nationale, Délégation aux droits des femmes, colloque du 28 janvier 2010.

[\[2\]](#) A l'exclusion des renouvellements dans un même emploi ou des nominations dans un même type d'emploi (par exemple un préfet qui passe d'une région à une autre). Seules les primo-nominations sont donc concernées.

[\[3\]](#) En 2009, 527 emplois de direction (directeurs d'administration centrale, ambassadeurs, préfets, recteurs) étaient pourvus en Conseil des ministres.

[\[4\]](#) Colloque francilien sur l'égalité professionnelle dans les fonctions publiques du 17 mai 2011.

---

# Egalité salariale : retour en arrière

par [Françoise Milewski](#)

L'égalité salariale et professionnelle entre les femmes et les hommes n'est décidément pas pour demain. La circulaire qui présente le champ et les conditions d'application, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, de la pénalité financière pour les entreprises qui ne respecteraient pas la loi a été publiée le 28 octobre 2011. Le dispositif est désormais détaillé et ne laisse plus planer de doute : les entreprises ne risquent pas grand-chose. Déjà le décret d'application du 7 juillet 2011, publié après de longs mois d'attente, marquait un recul important sur ce que la loi du 9 novembre 2010 pouvait laisser espérer.

## De grandes ambitions...

La [loi de 2006](#) avait suscité débat. Fallait-il une loi de plus, après celles de 1972, 1983, 2001, et après l'accord national interprofessionnel de 2004 ? Certains en doutaient. L'affirmation selon laquelle l'égalité salariale devait être réalisée en cinq ans, avant le 31 décembre 2010, laissait pour le moins perplexe. Cette loi apportait cependant une nouveauté car elle ouvrait la voie à une sanction financière. Le projet de loi sur la définition de la sanction financière devait suivre, mais il n'a pas été déposé. Officiellement faute de place dans le calendrier parlementaire. Finalement, faute d'une loi spécifique, c'est un article de la loi sur les retraites du 9 novembre 2010 qui a tranché, quatre ans et demi après (voir l'article 99 de la [loi sur les retraites](#)). Il supprime (par la force des choses !) le délai du 31 décembre 2010 pour que l'égalité soit réalisée. Plus aucun délai n'est d'ailleurs désormais fixé.

Le [décret d'application du 7 juillet](#) et la [circulaire du 28 octobre 2011](#) amoindrissent la portée du texte de loi. Ainsi, les grandes ambitions régulièrement affichées depuis 2006 sur l'importance de combler l'écart salarial, toutes causes confondues, dans un horizon court, n'ont finalement rien apporté.

Pourtant, toutes les études qui mesurent les écarts de salaires hommes/femmes montrent la gravité de la situation : un écart de salaires d'environ 25 % en moyenne, dû au temps partiel, à la ségrégation professionnelle (non mixité des métiers et des secteurs) et aux discriminations. Le soupçon pèse sur les femmes d'être avant tout des mères, ou des futures mères, susceptibles aux yeux de l'employeur de quitter temporairement ou définitivement leur emploi (voir les analyses de Dominique Meurs, Ariane Pailhé et Sophie Ponthieux, [2006](#) et [2010](#)). On constate un coup d'arrêt donné à la résorption des écarts de salaires depuis le milieu des années 1990, pour les salariés à plein temps dans le secteur privé et semi-public (voir graphique).

### **... qui ont fait long feu**

Les entreprises doivent être couvertes par un accord collectif, ou à défaut, un plan d'action fixant des objectifs, des actions permettant de les atteindre et des indicateurs chiffrés pour les suivre, dans deux ou trois domaines d'action (selon la taille des entreprises) considérés comme des sources des inégalités professionnelles et salariales.

Les accords doivent être transmis à la Direction du travail. Les plans d'action sont intégrés au Rapport de Situation Comparée annuel et transmis à l'inspection du travail. Si les accords ou plans d'action ne sont pas réalisés, ou s'ils ne sont pas conformes, une pénalité peut s'appliquer. Mais c'est là que le bât blesse : les modalités prévues permettront en effet à nombre d'entreprises d'échapper à ces obligations.

En l'absence d'accord ou de plan, l'inspecteur ou le contrôleur met l'entreprise en demeure de combler cette carence. L'entreprise a alors six mois pour se mettre en conformité. Si elle le fait, elle n'est pas sujette à pénalité. Si elle ne le fait pas, l'administration décide d'appliquer une pénalité et dispose d'un mois pour la notifier. Celle-ci n'est pas rétroactive et s'applique à compter de la notification.

Cela signifie que si une entreprise n'est pas en conformité avec la loi, elle ne sera pas sanctionnée sur toute la période de non respect de la loi (dès la mise en œuvre de celle-ci en janvier 2012), mais seulement après un éventuel contrôle et seulement dans le cas où elle ne se met pas en conformité dans le délai prévu.

Enfin, le montant de la pénalité a été fixé par la loi à 1 % au maximum de la masse salariale. Le décret et la circulaire précisent le mode de fixation. Le directeur régional du travail décide du taux, au vu de l'importance des obligations demeurant non respectées et des autres mesures prises en matière d'égalité professionnelle. L'autorité administrative prend ainsi en compte les « efforts de l'entreprise » en matière d'égalité.

La sanction financière a souvent été présentée par les pouvoirs publics non comme une volonté de sanctionner mais comme un moyen de dissuasion et d'incitation. Où est la dissuasion si une entreprise a intérêt à attendre un contrôle puis à se mettre en conformité ? Autant dire, sachant de surcroît les faibles moyens dont dispose l'inspection du travail, qu'il reste infiniment peu de choses de la sanction financière, initialement présentée comme le moyen de changer enfin la situation.

Les entreprises actives sur le plan de la mise en œuvre de l'égalité n'ont pas attendu la loi. Les autres n'ont rien à craindre de ce décret et de cette circulaire d'application.

Elles ont d'autant moins à craindre que des « motifs de défaillance » sont prévus, qu'elles peuvent mettre en avant pour justifier de leur impossibilité de se mettre en conformité avec la loi et qui leur permettent d'échapper à la sanction : parmi ceux-ci figurent par exemple des difficultés économiques. Autant dire que les entreprises seront nombreuses dans ce cas.

### **Accord négocié ou plan d'action unilatéral ?**

La loi spécifiait que la sanction s'appliquait si l'entreprise n'avait pas mis en œuvre un accord, ou à défaut un plan d'action. Il aurait fallu spécifier dans le décret et la circulaire : un accord, ou à défaut **constaté par un procès verbal de désaccord**, un plan d'action. La différence n'est pas mineure. L'objectif est en effet de favoriser la négociation sociale, tout particulièrement sur le thème de l'égalité. On sait que souvent ce sujet est délaissé et considéré comme mineur. Dans son [rapport de juillet 2009](#), Brigitte Grésy a montré que « les négociateurs négocient peu, les contrôleurs contrôlent peu et les juges jugent peu ».

En favorisant la négociation, on pouvait espérer sa prise en compte par tous les acteurs sociaux de l'entreprise. En revanche, en mettant sur le même plan l'accord et le plan d'action unilatéral, on en réduit la portée. Que dans une entreprise où il n'y a pas de représentation syndicale, un plan d'action soit décidé est justifié. C'est le cas aussi lorsqu'aucun accord n'a été trouvé. Mais que le choix soit donné à l'entreprise relève d'une autre logique, qui fragilise, voire rend superflue, la voie de la négociation. C'est une nouvelle dynamique des relations sociales qui est ainsi à l'œuvre.

Peut-on croire que les entreprises sont spontanément motivées par l'égalité salariale et qu'elles feront des plans d'action unilatéraux ambitieux ? On peut en douter au vu de l'évolution de l'écart des salaires dans l'économie française.

## Retour en arrière...

Cinq ans après la loi de 2006, on se retrouve donc à la case départ. Ou même pire, puisqu'il n'y a plus de perspective ouverte. Les avancées espérées sont annulées. Les ambiguïtés de l'article 99 sur l'égalité professionnelle dans la loi portant réforme des retraites n'ont pas été levées par le décret et la circulaire d'application. Et sur la pénalité financière, c'est même un recul qui a été opéré.

