

L'égalité entre les sexes, un enjeu européen

La conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale des parents a longtemps été une entrée dominante de la Communauté européenne, en matière d'égalité entre les sexes. Mais l'intervention communautaire est multiforme et étend sans cesse son champ. Jouant un rôle éminent de source normative pour les États membres, le traité d'Amsterdam place l'égalité entre les femmes et les hommes parmi le tout petit nombre de principes supérieurs de l'Union européenne. Depuis le sommet de Luxembourg en 1997, l'égalité entre sexes se trouve insérée dans le cadre plus général de la coordination des politiques sociales, dont l'axe principal est la stratégie coordonnée pour l'emploi.

Le Traité de Rome parlait uniquement d'*égalité de rémunération* entre les hommes et les femmes (art. 119). Progressivement, la priorité de l'Union européenne est devenue «l'inclusion» des femmes dans le marché de l'emploi. Les obligations familiales - loin d'être équitablement partagées entre les deux parents - ont été l'objet d'une attention ancienne de la Communauté, sous le terme «conciliation entre vie professionnelle et vie familiale», alors même que cette question n'était pas à l'ordre du jour chez beaucoup d'États membres (Fagnani et Letablier, 2001).

De l'égalité de traitement à la conciliation entre travail et famille

Depuis les années 70, la Communauté économique européenne (CEE), puis l'Union européenne (UE) ont contribué significativement à la construction de l'égalité entre les

sexes (cf. encadré). Leur conception a évolué de l'égalité de traitement dans le monde professionnel à l'égalité de fait qui cherche à saisir les discriminations indirectes qui affectent les femmes. Entre égalité formelle et égalité des chances, il n'y a pas qu'une différence de conceptualisation, il y a aussi la reconnaissance que les inégalités structurelles ne sont pas seulement liées à l'organisation du marché du travail mais tiennent aussi à l'inégale répartition des obligations familiales. La mise en œuvre de l'égalité entre les femmes et les hommes suppose donc une intervention publique pour faciliter l'articulation entre famille et activité professionnelle.

Bien que les dispositions législatives créant la CEE et l'UE n'abordent pas explicitement le sujet, un intérêt croissant vis à vis des relations entre vie professionnelle et vie familiale s'est manifesté dès les années 70 (Hubert, 1998).

Étapes de la construction de l'égalité entre femmes et hommes, en France et dans l'UE.

1957 : l'article 119 du Traité de Rome donne l'impulsion à la construction d'un droit de l'égalité et à l'action communautaire. Stipulant l'égalité de rémunération entre femmes et hommes («À travail égal, salaire égal»), il restreint la question au monde du travail.

Dans les années 70, ce principe d'égalité salariale est traduit en directives communautaires (1975 et 1976) et dans les législations nationales. La France n'avait pas attendu ces

directives : plusieurs lois édictées dans l'après-guerre avaient abrogé les abattements sur les salaires des femmes (arrêté de 1946), pour intégrer l'égalité de traitement dans les conventions collectives (lois du 1^{er} février 1950 et du 13 juillet 1971) et pour confirmer l'égalité de rémunération entre femmes et hommes pour un travail de valeur égale (loi du 22 décembre 1972). La notion de «valeur égale» sera reprise

dans la directive de 1975.

La loi de 1982 établit l'égalité de traitement des travailleurs à temps partiel et des travailleurs à temps plein, bien avant la directive européenne de 1997. Les lois de 1983 sur l'égalité professionnelle et de 1997 sur la discrimination indirecte et le renversement de la charge de la preuve complètent le dispositif juridique français sur l'égalité entre les sexes dans le monde du travail. La loi de mai

2001, enfin, renforce les obligations des entreprises et de l'administration en matière d'égalité professionnelle.

La «conciliation entre vie familiale et vie professionnelle» attendra les années 90 pour se concrétiser. Le droit à un congé parental est prévu par la directive de 1996, laquelle reprend l'accord cadre conclu entre les organisations syndicales et les organisations patronales en 1995.

En 1974, dans la résolution adoptée par le Conseil de l'UE mettant en place un *programme d'action sociale*, référence était faite à la «conciliation». Dans la *proposition de la Commission sur les politiques familiales*, en 1989 [COM(89) 363], la nécessité de mettre en place des mesures pour aider les parents était mentionnée et le partage des responsabilités familiales encouragé. Comme la *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs* (1989), elle reconnaissait en même temps l'importance de la contribution des femmes à l'économie et leur rôle dans la famille, prenant acte de l'augmentation des taux d'emploi féminins.

Progressivement, l'objectif d'intégrer davantage les femmes au marché du travail est devenu prioritaire, notamment avec le *troisième programme d'action communautaire pour l'égalité des chances* de 1991. Le 21 mai, le Conseil de l'Union a adopté une résolution relative à ce programme d'action communautaire, invitant les États membres à «réduire les obstacles à l'accès et à la participation des femmes à l'emploi, en facilitant la conciliation entre les responsabilités familiales et professionnelles des femmes et des hommes» (JOCE, C142, 31 mai 1991, p.2). Les partenaires sociaux étaient invités à «poursuivre et intensifier le dialogue social portant sur la conciliation entre les responsabilités familiales et professionnelles et la protection de la dignité des femmes et des

hommes sur leur lieu de travail» (ibid., p.3).

Si l'Accord sur la politique sociale annexé au traité de Maastricht ne faisait pas allusion à cette question, le Conseil publiait en 1992 une *recommandation sur la convergence des objectifs et des politiques sociales* qui formule l'objectif de lever les obstacles à l'exercice d'un métier par l'adoption de mesures d'aide aux parents pour concilier famille et travail. Lorsque le Traité de Maastricht est entré en vigueur, la garde des enfants était le seul domaine lié à l'emploi et à la famille dans lequel le Conseil avait adopté des propositions d'action. La *recommandation sur la garde des enfants* (Recommandation sur les services de garde d'enfants (92/24/CEE) adoptée le 31 mars 1992) appelait non seulement la mise en place de structures d'accueil, privées ou publiques, mais aussi celle de congés spécifiques. Elle abordait également l'environnement professionnel, l'organisation du travail, le partage des responsabilités familiales, professionnelles et pédagogiques.

Le «*Livre Blanc*» (Croissance, compétitivité, emploi), publié en 1994, confirmait que la Commission entendait poursuivre ses incitations dans ce domaine au nom de l'objectif d'égalité des chances. La Commission attendait de la mise en œuvre des services de garde d'enfants un impact sur la création d'emploi (relance d'activités de services, aux enfants et aux personnes dépendantes). La question des

soins aux personnes âgées était associée à celle des enfants. Ces objectifs ont été intégrés au *programme d'action communautaire à moyen terme pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes* (1996-2000).

Bien que la recommandation sur la garde des enfants contienne des références aux congés familiaux, la proposition de la commission concernant le *congé parental* a attendu plus de dix ans pour être adoptée en tant que directive en 1996 (96/34/EC). Ce texte énonce les conditions minima que doivent respecter les États membres, notamment le droit pour tous les salariés, hommes ou femmes, à un congé parental d'au moins trois mois après la naissance ou l'adoption d'un enfant. Quatre États (Belgique, Irlande, Luxembourg, Royaume-Uni) ont été conduits à instaurer un droit légal au congé parental¹.

Mais dans la plupart des pays de l'UE, le congé parental était déjà instauré² et selon des dispositions plus favorables que les clauses minima de la directive, en particulier en matière de rémunération (Deven et Moss, 2000).

Si la directive ne traduit pas une orientation radicalement nouvelle, elle marque l'aboutissement d'une évolution. Elle représente également un enjeu, celui du projet politique porté par l'UE concer-

1. La Belgique avait déjà un système d'interruption de carrière qui remplissait une fonction très similaire au congé parental, mais dépendait du bon vouloir des employeurs.

2. La Suède par exemple avait adopté le congé parental dès 1974.

nant la promotion de l'égalité entre les sexes, dont la conciliation entre famille et travail est une dimension essentielle. L'action de l'UE repose sur l'idée que l'égalité entre sexes implique une présence plus grande des femmes sur le marché du travail, ainsi qu'une plus grande participation des hommes aux tâches familiales (y compris aux soins aux enfants et à leur éducation). Les gouvernements sont invités à prendre des mesures allant dans ce sens. Toutefois, l'introduction du congé parental n'est pas seulement liée à l'objectif d'égalité entre les sexes, elle obéit à d'autres considérations telles que la protection de la vie familiale, la situation du marché du travail, la baisse de la natalité et l'intérêt des enfants (Commission, 2000).

De son côté, la directive du Conseil (97/81/EC) met en application l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu entre les partenaires sociaux en décembre 1997. Ce texte témoigne de l'attention portée aux conséquences de la flexibilité du travail sur la vie familiale. L'accord affirme la nécessité de protéger les personnes travaillant à temps partiel, non seulement au nom des principes d'égalité de traitement et d'égalité des chances pour les femmes et les hommes, mais aussi parce que les entreprises ont avantage à ce que l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale des salariés soit facilitée.

L'ensemble de ces directives communautaires a eu un effet de rééquilibrage entre les pays de l'Union du point de vue de l'aide aux parents pour ajuster famille et travail. Elles ont légitimé la question de la conciliation en tant qu'objet de politique, contre la préférence pour les «forces du marché», défendue par le Royaume-Uni et l'Irlande notamment, opposés à toute limitation de la liberté des employeurs. Dans les pays comme la France où existait déjà un droit au congé parental ainsi que l'égalité de traitement entre travailleurs à temps complet et à temps partiel, ces directives n'ont rien changé, mais dans les pays où le droit à congé n'existait pas, les gouvernements ont dû le traduire dans leur législation nationale. Des mesures d'alignement des droits entre travailleurs à temps plein et à temps partiel ont permis de donner une visibilité aux temps partiels courts et d'octroyer des droits aux femmes qui les

occupent en grande majorité, en Allemagne et au Royaume-Uni par exemple. En même temps, l'action européenne impose une conception de l'égalité qui peut parfois être conflictuelle avec celle qui prévaut dans certains pays. Les débats engendrés en France par l'abrogation de la loi sur l'interdiction du travail de nuit aux femmes en ont fourni un exemple, soulignant l'incompatibilité entre la conception européenne et la tradition protectrice française (Lanquetin, Laufer et Letablier, 2000 ; Fouquet et Rack, 1999).

Le *cinquième programme d'action en faveur de l'égalité des chances* qui débutera en 2001 (2001-2005) se fonde sur le Traité d'Amsterdam (art. 17) pour entreprendre des actions contre les inégalités et les discriminations. Il s'intègre dans la stratégie globale d'inclusion de la «perspective de genre»³ à tous les domaines de l'action publique et cherche à mobiliser tous les acteurs sur cinq objectifs : atteindre l'égalité dans la vie économique, dans la participation et la reproduction, dans la vie sociale, dans la vie civile, et l'égalité dans la répartition des rôles et l'élimination des stéréotypes [COM (2000) 335 final du 7 juin 2000].

L'égalité entre femmes et hommes dans la stratégie coordonnée pour l'emploi (SCE)

En 1997, le traité d'Amsterdam (art. 2, 3, 13, 137) réaffirme l'importance de l'égalité entre hommes et femmes : promotion de l'égalité professionnelle, élimination des inégalités sur le marché du travail et lutte contre les discriminations. L'article 141 (remplaçant l'article 119 du Traité de Rome) reconnaît le droit des États à prendre des décisions pour aider «le sexe sous représenté» à exercer une activité professionnelle, sans toutefois préconiser de mesures précises. La même année, le Conseil européen réuni à Luxembourg reconnaissait la contribution des femmes à l'emploi et la nécessité de veiller à ce qu'elles soient «employables», c'est à dire à ce qu'elles accèdent à l'éducation

et à la formation dans de bonnes conditions qui les préparent à entrer sur le marché du travail. Il demandait en outre que l'application des directives et des accords entre partenaires sociaux soit accélérée et fasse l'objet d'un suivi. Il appuyait le rôle déterminant que jouent les services de garde d'enfants et les mesures facilitant le retour à l'emploi.

Depuis le lancement à Luxembourg en 1997 de la SCE, les femmes sont appelées à renforcer la croissance de la population active. En 1998, l'égalité des chances a été introduite comme l'un des quatre «piliers» de la SCE. Ceux-ci constituent des cadres normatifs communs dans lesquels les États membres sont invités à inscrire leurs politiques de l'emploi. Chacun d'entre eux établit annuellement à cet effet un Plan national d'action pour l'emploi (PNAE), organisé autour des piliers : accroître la capacité d'insertion professionnelle ; favoriser le développement de l'esprit d'entreprise ; favoriser l'adaptation des travailleurs et des entreprises ; et, enfin, agir en faveur de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Chaque pilier regroupe des «lignes directrices» plus précises. Ainsi, le pilier «capacité d'insertion professionnelle» contient une ligne directrice qui demande que les chômeurs et les chômeuses reçoivent un traitement dit «préventif», c'est à dire avant 6 ou 12 mois de chômage. (Barbier et Gautié, 1998). Ensuite, le Conseil a intégré l'égalité à tous les piliers et ajouté une nouvelle ligne directrice en 1999⁴. Les C o n s e i l s européens de Nice (décembre 2000) et de S t o c k h o l m (mars 2001) ont confirmé l'objectif de plein emploi pour l'Union et la nécessité de faciliter l'accès au marché du travail pour le plus grand nombre, ce qui implique de «renforcer les politiques visant à promouvoir l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et à mieux articuler vie familiale et vie professionnelle» (Conclusions de la Présidence).

Le *mainstreaming* ou «approche intégrée» est considéré comme le moyen d'atteindre les objectifs d'égalité. Cette

3. La perspective de genre (*gender perspective*) consiste à examiner les politiques systématiquement du point de vue des conséquences directes et indirectes en matière d'égalité entre hommes et femmes.

4 La Ligne directrice 20 prévoit notamment que les États réduisent l'écart entre le taux de chômage des femmes et celui des hommes en soutenant activement une augmentation de l'emploi des femmes et qu'ils prennent des mesures pour parvenir à une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans tous les secteurs d'activité et toutes les professions.

approche consiste à «ne pas limiter les efforts de promotion de l'égalité à la mise en œuvre de mesures spécifiques en faveur des femmes mais de mobiliser explicitement en vue de l'égalité l'ensemble des actions et politiques générales» (COM (96) 67 final). A côté de l'accroissement des taux d'emploi, les autres axes de la politique d'égalité des chances concernent :

- la «déségrégation» du marché du travail (selon les secteurs), notamment dans les pays où la «ségrégation» est très forte comme au Danemark, en Suède, et en Finlande, où pourtant les taux d'emploi des femmes sont les plus élevés en Europe ;

- la réintégration dans la vie active ;

- la conciliation de la vie professionnelle et la vie familiale, par un effort particulier demandé aux pays dans lesquels les systèmes de garde d'enfants étaient peu développés : Allemagne, Grèce, Pays-Bas, Irlande, Autriche, Portugal et Royaume-Uni ;

- la correction des effets dissuasifs de la Sécurité sociale et de la fiscalité sur l'emploi. Les États membres sont invités à revoir leurs systèmes fiscaux et de protection sociale afin de promouvoir des formes plus individualisées d'accès aux droits sociaux⁵.

5 Cette question est l'objet d'une recherche en cours dans le cadre d'une convention entre la CNAF et l'IRERP de l'Université de Paris X-Nanterre. La recherche est effectuée par M-T. Lanquetin, A. Allouache, N. Kerschen et M-T. Letablier.

Notant que tous les États membres avaient incomplètement appliqué l'approche intégrée, la Commission, dans son rapport de 1999, demanda que de nouvelles actions soient engagées pour réduire les disparités entre hommes et femmes en matière d'emploi, de chômage et de rémunérations. Elle souhaite aussi que des mesures soient prises pour améliorer l'accueil des enfants et des autres personnes à charge [COM (1999) 445, 8 septembre 1999]. Pour l'Union, les femmes représentent un potentiel qu'il convient de valoriser pour augmenter les taux d'emploi européens. L'objectif est de porter le taux global de 61% à 70%, d'ici à 2010, et le taux d'emploi féminin à plus de 60%, de manière à se rapprocher des taux nord-américains ou japonais. En 2000, seuls cinq États membres atteignent le niveau des 60% : le Danemark, la Suède, le Royaume-Uni, la Finlande et les Pays Bas. L'Autriche et le Portugal en sont très proches. Promouvoir l'emploi féminin reste donc un axe de la SCE que les plans nationaux pour l'emploi doivent intégrer.

Peu de changements ont été apportés depuis 1999. L'accroissement et l'amélioration de l'emploi en Europe restent le premier axe stratégique de la politique

définie lors du Conseil de Nice en décembre 2000, puis repris à Stockholm en mars 2001. L'égalité entre femmes et hommes en est une composante essentielle, qui participe de la promotion de l'emploi en tant que «solution universelle» et «référentiel stable» de l'action communautaire (Barbier, 2001, p. 2). Cependant depuis le sommet de Lisbonne, la stratégie pour l'emploi n'est plus limitée au champ des politiques de l'emploi mais s'étend à celui plus large de la protection sociale. L'égalité est intégrée à ses orientations prioritaires. Les questions relatives à l'égalité entre femmes et hommes (notamment l'accueil des jeunes enfants, la conciliation entre travail et vie familiale et le partage du travail) se trouvent ainsi intégrées au débat général sur les politiques à mener pour créer des conditions plus favorables à l'emploi et en particulier à l'emploi des femmes.

En faisant de l'emploi un objectif commun à tous les pays de l'Union européenne, et de la promotion de l'égalité entre femmes et hommes, une orientation prioritaire, l'Union européenne contribue à homogénéiser les principes d'action publique en Europe. Ceux-ci se heurtent toutefois aux contextes nationaux qui traduisent ces principes et les confrontent aux réalités locales. Le résultat se trouve dans des compromis subtils qui révèlent différentes conceptualisations de l'égalité entre femmes et hommes.

Références

BARBIER J.-C. et GAUTIÉ J., dir., (1998), *Les politiques de l'emploi en Europe et aux États Unis*, PUF, Cahiers du Centre d'études de l'emploi.

BARBIER J.-C. (2001). *Europe sociale : l'emploi d'abord*, CEE Quatre pages n° 44, mars.

COMMISSION EUROPÉENNE (2000), *L'égalité des chances pour les femmes et les hommes dans l'Union européenne*, rapport annuel 1999, Direction générale de l'emploi et des affaires sociales, unité D.5, Luxembourg., Office des publications officielles des communautés européennes.

DEVEN F. et MOSS P. eds, (2000), *Parental Leave : Progress or Pitfall ?*, Bruxelles, NIDI/CBGS Publications.

FAGNANI J. et LETABLIER M.-T., (2001), *Famille et travail : contraintes et arbitrages*, Paris, La documentation Française (coll. Problèmes économiques et sociaux n° 858).

FOUQUET A. et RACK C. (1999), «Les femmes et les politiques d'emploi», *Travail, Genre et Société* n°2, 4-70.

HUBERT A. (1998), *L'Europe et les femmes. Identités en mouvement*. Editions Apogée, coll. Politique européenne.

LANQUETIN M.-T., LAUFER J. et LETABLIER M.-T. (2000), «From equality to reconciliation in France», in L. Hantrais (ed.) *Gendered Policies in Europe. Reconciling Employment and Family Life*, London : MacMillan.

Marie-Thérèse Letablier

letablie@cee.enpc.fr

CENTRE D'ETUDES DE L'EMPLOI

29, promenade Michel Simon
93166 Noisy-le-Grand Cedex
Téléphone : 01 45 92 68 00
Télécopie : 01 49 31 02 44
Mèl : cee@cee.enpc.fr
<http://www.cee-recherche.fr>

Directeur de publication : J.-F. Germe
Responsable édition et presse : P. Boisard
Rédacteur en chef : J.-C. Barbier
Maquette : M. Ferré
Imprimerie : Louis-Jean
C.P.P.A.P. : 3070 ADEP
Dépôt légal : 436 - juillet 2001