

L'égalité des genres du traité de Rome au débat sur les quotas : entre mythes et réalités

Dalila Ghailani

Introduction

Droit humain fondamental, l'égalité des genres est un impératif moral lié à la justice et l'équité englobant des dimensions politiques, économiques, sociales et culturelles. Elle est considérée comme un facteur essentiel du bien-être et du bonheur à travers le monde (OCDE 2012) et est garantie tant sur les plans international (OIT, ONU) qu'europpéen (Conseil de l'Europe) ou nationaux au travers d'un arsenal législatif conséquent.

Qu'en est-il au sein de l'Union européenne (UE) ? Les portraits de famille des chefs d'État et de gouvernement des États membres de l'UE nous sont familiers. Lors de la signature du traité de Rome en 1957, ne figuraient sur la fameuse photo que des hommes. Lors du 50^{ème} anniversaire de l'UE (2007), la situation avait peu changé : seule la Chancelière allemande Angela Merkel, figurait au premier rang entourée de ses alter egos masculins¹.

Or, l'UE est capable depuis le début d'influer sur les équilibres entre hommes et femmes au sein des États membres. Négocié et signé par des hommes, le traité de Rome contenait néanmoins une disposition assurant l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes (art.119 CEE). Depuis, l'UE est devenue sans conteste un acteur-clé dans le développement de l'égalité de traitement entre les deux sexes (Kantola 2010).

1. Notons qu'en 2013, Angela Merkel était entourée de quatre consœurs : Helle Thorning-Schmidt (Danemark), Alenka Bratusek (Slovénie), Dalia Grybauskaite (Lituanie), Laimdota Straujuma (Lettonie).

Après plus d'un demi-siècle de développement, cette égalité tant promue dans la législation et les discours des institutions européennes est-elle pour autant devenue une réalité ou reste-t-elle encore un mythe ? Nous verrons que malgré l'arsenal juridique communautaire, les différentes stratégies, les instruments financiers, l'objectif d'égalité n'est pas encore atteint, loin s'en faut.

La première section de ce chapitre présente les différentes étapes du développement de la politique de l'UE en matière d'égalité des genres. Une seconde section donne un aperçu des différents instruments communautaires de nature contraignante et non contraignante visant à assurer et à promouvoir cette égalité. La troisième section évalue l'efficacité de ces instruments en analysant la situation actuelle des hommes et des femmes en matière de participation au marché de l'emploi, de chômage, de pauvreté, de rémunérations. La section suivante se focalise particulièrement sur trois problèmes identifiés comme prioritaires au sein de l'UE : les violences faites aux femmes, l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes et la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les conseils d'administration des entreprises cotées. D'autres questions telles que la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale ou le harcèlement moral et sexuel sont aussi essentielles lorsqu'il s'agit d'étudier l'égalité entre les hommes et les femmes. Mais, ne pouvant couvrir tous les domaines, nous avons fait le choix de ne pas les aborder dans ce chapitre et renverrons en temps utile le lecteur intéressé vers des lectures appropriées. Une dernière section est consacrée aux conclusions qui peuvent être tirées de cette situation d'inégalité persistente.

1. L'égalité entre les hommes et les femmes dans l'UE : origines et doctrine

La politique d'égalité des genres au sein de l'UE a connu trois phases de développement : une première période « dormante » ; une seconde « d'éveil » et une troisième de « constitutionnalisation » du principe d'égalité des genres (Bain et Masselot 2012).

À l'origine, seul l'article 119 du traité instituant la Communauté économique européenne (CEE) (1957) consacrait le principe de l'égalité des rémunérations entre hommes et femmes pour un même travail ou

un travail de valeur équivalente. Son objet était strictement économique : éliminer les distorsions de concurrence entre des entreprises établies sur le territoire de la Communauté. La France, dont la législation garantissait l'égalité des rémunérations des hommes et des femmes², craignait que la main-d'œuvre féminine bon marché d'autres États membres ne défavorise l'économie et les entreprises françaises (Van der Vleuten 2007). Limité à l'égalité de rémunération pour un même travail, l'article 119 CEE a été perçu comme une simple déclaration d'intention ne suscitant aucun intérêt, au point d'être comparé par Hoskyns à la Belle au bois dormant (Hoskyns 1996).

Les années 1970 voient la politique d'égalité des genres prendre son envol grâce à l'activisme de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE, devenue CJUE depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne). En raison du climat social de l'époque, l'égalité salariale figurait au sommet de l'agenda politique. Les célèbres arrêts *Defrenne*³ (1971, 1976 et 1978), mettant en cause les conditions d'emploi des hôtesse de l'air de la compagnie aérienne belge Sabena, ont contribué à l'éveil de l'article 119 CEE. La Cour y a reconnu l'effet direct horizontal de cet article, sa qualité de droit fondamental et sa double finalité : éviter le désavantage concurrentiel au sein de la Communauté au détriment des entreprises respectant le principe d'égalité des rémunérations et contribuer à l'amélioration des conditions de vie et de travail⁴. Cette période est marquée par le recours au concept d'égalité formelle⁵ et par une interdiction de la discrimination sur le marché de l'emploi, mais faisant l'impasse sur les inégalités structurelles (Kantola 2010).

-
2. Le préambule de la Constitution de la IV^{ème} République (1946) énonce solennellement que « La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme ». Le préambule précise qu'il s'agit du « premier des principes politiques économiques et sociaux nécessaires à notre temps ».
 3. Arrêt de la CJCE du 25 mai 1971, *Defrenne/ État belge*, C-80/70, Rec.I-4445 ; Arrêt de la Cour du 8 avril 1976, *Defrenne/ Sabena*, C-43/75, Rec. I- 455 ; Arrêt de la Cour du 15 juin 1978, *Defrenne/ Sabena*, C-149/77, Rec.I- 1365.
 4. Plus tard, dans l'arrêt *Deutsche Post* (2000), la Cour jugera que la finalité économique revêt un caractère secondaire, le principe de l'égalité des rémunérations étant d'abord un droit fondamental de la personne humaine : arrêt de la CJCE du 10 février 2000, *Deutsche Telekom*, C-50/96 Rec. I-743.
 5. L'approche « formelle » de l'égalité est fondée sur la « justice individuelle » et le « principe du mérite » et est centrée sur l'égalité pour les personnes, la neutralité formelle et la justice procédurale. L'approche « substantielle » est centrée sur les caractéristiques et (dés)avantages du groupe, l'impact du groupe, les résultats effectifs, l'égalité substantielle et les réalisations souhaitées (De Vos 2007).

Le traité d'Amsterdam (1997) a changé l'approche communautaire en consacrant le concept d'égalité substantielle. L'introduction de l'article 13 CE (art. 19 TFUE), qui a permis d'adopter une directive sur l'égalité des genres en dehors du lieu de travail, symbolise cette nouvelle perspective plus étendue de l'égalité. Ce traité a fait de l'égalité entre les hommes et les femmes une des missions centrales de l'Union (art.2 CE) et a introduit le concept de « gender mainstreaming » imposant au législateur européen l'obligation de tenir compte du principe d'égalité des genres dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'ensemble de sa législation (art.3 CE). L'article 141(4) CE (article 157(4) TFUE) autorise dorénavant le recours aux actions positives accordant un avantage spécifique au groupe sexuel sous-représenté dans le domaine de l'emploi⁶. Ces spécifications ont été réaffirmées dans le traité de Lisbonne (2009). Mentionnons également l'ouverture à de nouveaux domaines d'action avec les articles 82 et 83 TFUE qui serviront de base juridique aux deux directives adoptées en 2011 et 2012 sur la protection des victimes et la lutte contre la traite des êtres humains (cf. supra).

Les traités d'Amsterdam et de Lisbonne ont changé la donne : s'agissant de l'égalité des genres, l'heure n'était plus à la réaction mais à la proaction ! Ce n'est plus une affaire de femmes exclusivement, mais de lutte contre les inégalités d'un point de vue socio-économique et structurel (Bain et Masselot 2012).

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000) consacre le caractère de droit fondamental de l'égalité des genres en interdisant toute discrimination notamment sur la base du sexe (art. 21). Elle reconnaît le droit à l'égalité entre les hommes et les femmes dans tous les domaines, la possibilité de mesures d'actions positives (art. 23) et définit les droits liés à la conciliation vie familiale et professionnelle (congé de maternité payé et congé parental). Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la Charte est un catalogue contraignant de droits

6. Les actions positives sont des mesures accordant un avantage spécifique au groupe sexuel sous-représenté dans le domaine de l'emploi visant à éliminer ou compenser les effets préjudiciables résultant de comportements et de structures qui reposent sur une conception d'une répartition traditionnelles des rôles entre les hommes et les femmes dans la société. Y participent la fixation d'objectifs, voire de quotas, en matière d'embauche et de promotion, l'allocation préférentielle de place de crèches à des travailleurs féminins... (Burri et Prechal 2010).

fondamentaux (art.6§1 TUE) s'adressant aux institutions, et organes de l'UE et aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union (art.51§1 de la Charte). Certains auteurs se sont montrés sceptiques quant aux conséquences légales de la Charte dans le domaine de l'égalité des genres en raison du champ d'application restreint des dispositions sur l'égalité des genres, de l'effet légal circonscrit de la Charte elle-même et de son accueil mitigé dans plusieurs États membres (Ellis 2010). Les arrêts *Kücükdevici*⁷ (2010) et *Test-Achats*⁸ (2011) dans lesquelles la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) se réfère dans son argumentaire aux dispositions de la Charte sur l'égalité semblent néanmoins infirmer cette idée.

2. Les instruments européens de mise en œuvre de l'égalité des genres

La politique européenne d'égalité des genres repose à la fois sur la *hard law* et la *soft law*. La *hard law* vise les normes d'origine légale ou réglementaire assorties d'une force obligatoire et dont le respect peut être imposé par la contrainte. La *soft law* vise les normes dépourvues d'effet obligatoire échappant à une mise en œuvre imposée par la contrainte et reposant sur le pouvoir de persuasion, la diffusion de bonnes pratiques et les objectifs de convergence.

2.1 Hard law : traités, directives et jurisprudence

Le cadre légal communautaire suppose le respect des traités et des directives. Largement dédié à la régulation du marché de l'emploi et aux domaines y afférents, il englobe également les arrêts rendus par la CJUE.

Le respect des traités

Comme évoqué dans la première section, l'Union a fait de l'égalité entre les hommes et les femmes un principe fondamental depuis sa création.

7. Arrêt de la CJUE du 19 janvier 2010, *Kücükdevici*, C-555/07, Rec. 2010, I-365.

8. Arrêt de la CJUE du 1^{er} mars 2011, *Test-Achats*, C-236/09, Rec. 2011, I-773.

De même l'idée d'égalité des genres est censée se trouver au cœur de toutes ses activités.

La mise en œuvre des directives communautaires

Les directives constituent des instruments importants pour la réalisation de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes. Une pléthore de directives interdisant la discrimination fondée sur le sexe ont été adoptées à partir des années 1970, pour deux raisons essentielles. La première tient à l'incapacité ou au manque de volonté de certains États membres de mettre en œuvre l'article 119 CEE au 1^{er} janvier 1962. La mise en œuvre du principe de l'égalité des rémunérations est alors devenue une priorité du programme social établi en 1974, incitant les États membres à adopter une directive sur l'égalité des rémunérations des hommes et des femmes (Burri et Prechal 2010). Deuxièmement, après avoir reconnu l'effet direct de l'article 119 CEE, la CJCE (actuelle CJUE) a été saisie dès 1975 de nombreuses affaires révélant clairement la difficulté d'isoler la rémunération d'autres éléments des conditions de travail, y compris les règles applicables en matière de pensions de retraite (Kantola 2010).

Les principales directives sur l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes concernent essentiellement l'emploi et les domaines y afférents : rémunération ; accès à l'emploi, la formation et promotion, et les conditions de travail ; sécurité sociale ; congé parental ; protection des travailleuses enceintes... Selon la Commission européenne, ces mesures ont pour objectif d'uniformiser les règles en supprimant les obstacles à la participation des femmes sur le marché du travail et en luttant contre les stéréotypes. Si l'objectif est louable, l'altruisme d'une Commission guidée simplement par le désir d'améliorer l'égalité entre les hommes et les femmes a soulevé des doutes. Selon Stratigaki (2004), ces mesures définies comme des politiques d'égalité des genres visent en fait à créer une main-d'œuvre plus flexible en incorporant le travail flexible et temporaire des femmes. Le projet européen d'égalité des genres ne serait ainsi qu'une reformulation des principes néolibéraux du marché intérieur dans des termes plus attrayants pour l'opinion publique.

Il fallut attendre 2004 pour voir adoptée une directive sur l'égalité de genres en dehors du lieu de travail. En raison d'un contexte politique hostile, de nombreux doutes existaient quant à l'adoption de la directive

2004/113/CE sur l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes dans l'accès et la fourniture de biens et services, adoption qui eut lieu après un long et ardu processus (Masselot 2007). Dans un but de simplification, plusieurs directives « égalité » ont été abrogées en 2006, leur contenu étant versé dans la directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail. Ont été exclues de cette refonte la directive « maternité » (92/85/CEE) et celle sur le congé parental (96/34/CE)⁹. Cette exclusion a suscité de vives critiques, les dispositions liées à la grossesse et à la maternité pouvant être perçues comme constituant des exceptions à traiter séparément de la question de l'égalité des genres. Combinée à celle du congé parental, cette exclusion mettait à mal le concept de réconciliation de la vie professionnelle et familiale¹⁰ (Burrows et Robinson 2007).

Prechal et Burri se sont penchées sur la transposition du droit de l'égalité des genres dans les ordres juridiques nationaux. Si les États membres ont bel et bien mis en œuvre la législation communautaire en la matière, l'analyse révèle néanmoins des faiblesses. Ainsi que l'expriment les auteurs, « La transposition correcte des règles communautaires en droit national ne suffit cependant pas (...) encore faut-il que les règles ainsi transposées soient respectées dans la vie quotidienne et mises en application à l'aide de mécanismes adéquats (...). En d'autres termes, la loi figurant dans les textes doit également être la loi en vigueur sur le terrain. Or il y a souvent loin, voire très loin, entre la théorie et la pratique » (Prechal et Burri 2009 : 33).

La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne

La CJUE a incontestablement contribué aux progrès réalisés en matière d'égalité des genres. Activiste dans les années 1970, elle a rendu des arrêts essentiels sur la base de dispositions légales éparses, interprétant généreusement et étendant la protection substantielle offerte par le droit communautaire à de nombreux domaines incluant la grossesse,

9. Cette exclusion tenait à la base juridique différente de ces deux directives, l'une reposant sur la santé et la sécurité, l'autre émanant des partenaires sociaux.

10. La directive sur l'égalité de traitement pour les indépendants et leurs épouses aidantes (86/613/CEE) a aussi été exclue au motif qu'elle concerne une catégorie particulière de personnes nécessitant une approche spécifique, ainsi que la directive sur l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale (79/7/CEE) à défaut de consensus politique.

les actions positives, les pensions professionnelles. Elle a renforcé l'application du droit en développant le principe d'effet direct des directives¹¹, le concept de discrimination indirecte¹², celui du renversement de la charge de la preuve¹³, autant de principes codifiés sous forme de directives (Massetot 2007).

Les cas portés devant la Cour se sont multipliés depuis 1975. Lavena et Riccucci (2012) ont recensé 205 arrêts rendus entre 1971 et 2008. 29,3 % des arrêts concernaient l'application de l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale, 26,3 % le traitement dans l'emploi et 21,5 % l'égalité de rémunération. Saisie de questions préjudicielles¹⁴ dans 95 % des cas, la Cour a essentiellement éclairé les juridictions nationales sur l'interprétation des dispositions communautaires et sanctionné des États membres pour non transposition ou transposition incorrecte dans leurs corpus juridiques. 133 (64,9 %) décisions sur 205 cas ont été conclues en faveur des femmes.

2.2 Soft law : charte, pacte et stratégie

Aux côtés des instruments juridiques classiques, de portée législative et de nature contraignante, d'autres instruments dits de *soft law* ont progressivement pris place en matière d'égalité de genres. Outre les instruments de programmation stratégique de portée spécifique il y a aussi des instruments financiers et une agence européenne. Nous évoquons ci-dessous les instruments les plus récents (Bellal *et al.* 2011).

-
11. Le principe d'effet direct permet aux particuliers d'invoquer directement une norme européenne devant une juridiction nationale ou européenne.
 12. La discrimination indirecte vise la situation dans laquelle une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre désavantagerait particulièrement des personnes d'un sexe par rapport à des personnes de l'autre sexe, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour parvenir à ce but soient appropriés et nécessaires (art.2§1 sousb), de la directive 2006/54/CE).
 13. Dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établit devant une juridiction ou une autre instance compétente, des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement (art.19§1 de la directive 2006/54/CE).
 14. La question préjudicielle permet à une juridiction nationale d'interroger la Cour de justice de l'Union européenne sur l'interprétation ou la validité du droit communautaire dans le cadre d'un litige dont cette juridiction est saisie.

2.2.1 Instruments de programmation stratégique

La Charte des femmes (2010)

La Commission européenne a renforcé son engagement en faveur de l'égalité de genre grâce à une « Charte des femmes » (2010) par laquelle elle s'est engagée à prendre en considération l'égalité de genre dans toutes ses politiques pendant les cinq années à venir ainsi qu'à adopter des mesures spécifiques de promotion de l'égalité hommes-femmes. La Charte privilégie cinq domaines d'action : l'égalité sur le marché du travail et l'indépendance économique égale pour les femmes et les hommes ; la réduction d'ici 2015 de l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes ; l'égalité dans le processus de prise de décision ; la dignité, l'intégrité et l'élimination de la violence sexuelle, et l'égalité hommes-femmes au-delà de l'UE (Commission européenne 2010a).

La Stratégie de la Commission pour l'égalité entre les hommes et femmes 2010-2015 (2010)

Cette Stratégie fournit un cadre global permettant à la Commission de défendre l'égalité des genres. Combinant mesures spécifiques et intégration de la dimension d'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes les politiques de l'UE, elle comprend une série d'actions reposant sur les cinq priorités identifiées par la Charte des Femmes, souligne la contribution de l'égalité à la croissance économique et au développement durable et défend la mise en place d'une dimension d'égalité des genres dans la stratégie Europe 2020. Les progrès réalisés sont présentés dans un rapport annuel spécifique (Commission européenne 2010b). Contrairement à la pratique en vigueur depuis 1982, cette stratégie n'est pas couplée à un programme de financement spécifique à l'égalité¹⁵.

Le Pacte européen pour l'égalité entre les sexes pour la période 2011-2020 (2011)

Le Pacte européen pour l'égalité de genre pour la période 2011-2020 renouvelle le premier Pacte adopté par le Conseil européen en 2006.

15. Le premier programme d'action pluriannuel visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes a été lancé en 1982. Le cinquième programme d'action (2001-2005) était le dernier à focaliser exclusivement sur la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Il a été suivi par le programme d'action PROGRESS (2007-2013) dans lequel l'égalité entre femmes et hommes n'est plus qu'un des objectifs.

Dans le contexte d'UE 2020, il souligne la nécessité d'éliminer les barrières à la participation des femmes au marché du travail, afin d'atteindre l'objectif fixé d'un taux d'emploi de 75 % des femmes et des hommes âgés de 20 à 64 ans (via l'élimination de toutes les formes de discrimination, la promotion d'un meilleur équilibre travail-vie familiale...). Cet ensemble d'instruments devrait assurer une dimension hommes-femmes dans toutes les politiques menées tant aux échelons européen que nationaux via l'intégration de cette dimension dans les études d'impact préalables à l'instauration de nouvelles politiques (Conseil européen 2011). La faiblesse de ce pacte réside dans l'absence d'objectifs précis et chiffrés.

2.2.2. Autres instruments

Les instruments financiers « Progress » et « Daphné »

En plus du Fonds social européen dont l'une des 18 priorités d'investissement pour 2014-2020 consiste en l'égalité hommes-femmes, les actions financières de l'UE dans le domaine de l'égalité reposent sur le programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale (Progress) (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne 2006) dont l'égalité entre les hommes et les femmes est l'un des cinq champs d'action : 12 % de son budget y a été consacré entre 2007 et 2013.

Daphné III (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne 2007) est un programme de l'UE ayant pour finalités de prévenir et de combattre la violence envers les enfants, les jeunes et les femmes ainsi que de protéger les victimes et les groupes à risque. Il était doté d'un budget de 116,85 millions d'euros au titre de la période de 2007 à 2013.

Dans le cadre de la programmation financière 2014-2020, la Commission européenne a formulé une proposition de règlement établissant un programme « Droits et citoyenneté » pour la période 2014-2020 (Commission européenne 2011). Les activités menées précédemment dans le cadre de la section 4 (« Lutte contre la discrimination et diversité ») et de la section 5 (« Egalité entre les hommes et les femmes ») du programme Progress et du programme Daphné III seront poursuivies et développées dans ce nouveau programme. Doté d'un budget de 439 millions d'euros, le fonds sera géré par la DG Justice.

L'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et femmes

Le Parlement européen et le Conseil ont créé en décembre 2006 un Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, dont l'objectif général est de promouvoir l'égalité en intégrant la question du genre dans toutes les politiques européennes et nationales. L'institut lutte contre les discriminations, sensibilise à l'égalité entre hommes et femmes et fournit une assistance technique aux institutions de l'UE au travers de la collecte, de l'analyse et de la diffusion de données et d'outils méthodologiques¹⁶.

3. Réalité de l'égalité des genres : situation actuelle et impact de la crise

Cette section vise à donner un aperçu de la situation des hommes et des femmes au regard des taux d'emploi et de chômage, de l'écart salarial, du risque de pauvreté, et de la place des femmes dans les organes de décision.

Les taux d'emploi et de chômage

Jusqu'en 2007, le taux d'emploi des femmes dans l'UE-27 a régulièrement augmenté pour atteindre 62,8 % en 2007 contre 77,9 % pour les hommes. La crise a provoqué un arrêt net de cette progression et une chute sensible parmi les hommes : en 2012, leur taux d'emploi chutait à 74,6 % alors que celui des femmes stagnait à 62,4 %. Les femmes affichaient un taux de chômage similaire à celui des hommes en 2012 (10,8 % contre 10,6 %) alors que le chômage des femmes est habituellement supérieur à celui des hommes. Cependant, cette réduction de l'écart entre femmes et hommes en temps de crise n'induit pas une réduction de l'inégalité entre les genres. Il s'agit d'une fausse bonne nouvelle, la réduction de l'écart étant due à la dégradation de la condition des hommes plutôt qu'à l'amélioration de celle des femmes.

Au début de la crise, la structure des emplois entre les branches d'activité économiques a efficacement protégé l'emploi des femmes du fait de leur surreprésentation dans les emplois de service, y compris dans les emplois du secteur public, et leur sous-représentation dans des

16. <http://eige.europa.eu/>

secteurs typiquement masculins (fabrication, manufacture, construction, finance) qui ont subi directement les premiers effets de la crise (Bettio *et al.* 2013a). Passée cette première phase, la permanence de la crise a étendu ses effets à toute la population. Les mesures d'austérité budgétaire ont provoqué une réduction de l'emploi dans le secteur public et dans les secteurs dépendant d'emplois subsidiés qui a eu un impact direct marqué sur l'emploi des femmes (Karamessini et Rubery 2013).

La flexibilité du temps de travail ayant été utilisée comme variable d'ajustement de la crise, celle-ci a d'abord frappé plus durement les travailleurs « typiques », plus fréquemment masculins, que les travailleurs atypiques, plus souvent féminins. Si le travail à temps partiel a augmenté au sein de la population masculine pour atteindre 8,4 % des salariés en 2012, les femmes y restent prédominantes (32,1 % des travailleuses en 2012). Notons aussi une hausse marquée du temps partiel subi et non choisi depuis le début de la crise, la grande majorité des nouveaux emplois créés étant du travail à temps partiel (Commission européenne 2014a). Les femmes ne voient pas leurs perspectives de sortir du travail à temps partiel s'améliorer, et se retrouvent même dans une compétition plus serrée avec les hommes.

Les perspectives sont inquiétantes pour les plus jeunes. En 2011, près de 17,5 % des jeunes femmes et 13,4 % des jeunes hommes étaient totalement en dehors du marché du travail, n'étant occupés ni dans un emploi, ni dans un programme d'étude ni dans une formation. Les jeunes femmes restent néanmoins majoritaires dans les emplois temporaires ou à temps partiel, et sont plus contraintes que les hommes à débiter une carrière en cumulant emploi temporaire et à temps partiel (Plantega *et al.* 2013).

La détérioration du marché du travail causée par la crise a donc affecté les femmes différemment des hommes car certaines répercussions concernent spécifiquement les femmes : les droits et avantages liés à la maternité ont été malmenés et une plus forte discrimination à l'encontre des femmes enceintes a été relevée dans certains États membres (Leschke et Jepsen 2011).

L'écart de rémunération : toujours au détriment des femmes

En 2011, les femmes de l'UE percevaient un salaire horaire inférieur en moyenne d'environ 16,4 % à celui des hommes (Commission européenne

2014b) mais dans un ensemble très diversifié. Inférieur à 10 % en Italie, au Luxembourg, à Malte, en Pologne, en Roumanie et en Slovaquie, cet écart de rémunération avoisinait les 20 % dans un groupe de pays incluant la Finlande, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Autriche ainsi que les Républiques slovaque et tchèque, pour culminer à 30 % en Estonie (OCDE 2012). Comment expliquer l'ampleur et la persistance d'un tel écart salarial malgré toutes les dispositions mises en œuvre pour l'abolir ?

L'écart salarial entre femmes et hommes est un phénomène complexe trouvant son origine dans plusieurs facteurs intimement liés (Ghailani 2009). Outre les différences de caractéristiques individuelles (âge, éducation, expérience professionnelle), la prédominance des femmes dans l'emploi à temps partiel est un facteur-clé. Les emplois à temps partiel sont souvent concentrés dans des secteurs et professions où les rémunérations temps plein sont plus faibles et les opportunités de carrière plus limitées, ce qui renforce l'écart salarial (Plasman et Meulders 2010). Les ségrégations horizontale et verticale auxquelles se heurtent les femmes dans l'emploi sont un autre facteur important d'inégalité. Les secteurs dans lesquels elles sont surreprésentées (santé, éducation...) affichent des niveaux de salaires inférieurs à ceux constatés dans les secteurs à dominante masculine (construction, transports...). Au sein d'un même secteur, les hommes ont une probabilité plus forte d'occuper un poste à responsabilité et à rémunération supérieures que les femmes (Busch et Holt 2011). L'impact du travail non rémunéré lié à l'éducation des enfants, la sous-évaluation des compétences et des aptitudes des femmes, et la structure salariale contribuent tout autant à l'écart de rémunération (Smith 2010). Au-delà de la persistance de ces facteurs explicatifs restent des situations qui ne s'expliquent que par la discrimination directe ou indirecte : soit les femmes ne perçoivent pas un salaire égal à celui des hommes bien qu'elles effectuent des tâches identiques ou un travail de même valeur, soit elles sont victimes de pratiques qui bien que n'étant pas conçues à des fins discriminatoires, se traduisent par un traitement inégal des hommes et des femmes (Foubert *et al.* 2010).

Bien que dans l'ensemble l'écart salarial ait diminué légèrement au cours de la dernière décennie, il continue de se creuser dans certains pays tels que la Hongrie et le Portugal (OCDE 2012). Les raisons de cette diminution sont encore débattues mais certaines hypothèses sont

avancées : des réductions dans les composantes de rémunération supplémentaires (primes et boni) au salaire de base des travailleurs masculins ; un changement dans la composition sectorielle de la main-d'œuvre ; la mise en place des programmes politiques destinés à lutter contre l'écart salarial dans un certain nombre d'États membres ; et la proportion grandissante de femmes hautement qualifiées (Commission européenne 2012a). L'austerité budgétaire, incluant un gel des rémunérations et une réduction des salaires dans le secteur public risque néanmoins d'inverser la tendance. L'impact différencié de la crise en termes d'emploi pour les femmes et les hommes contribue aussi à la baisse de l'écart salarial, mais plus parce que la rémunération des hommes a diminué que parce que celui des femmes s'est accru, dans une sorte de convergence vers le bas (*bottom race*).

Les conséquences de la discrimination salariale et professionnelle dont sont victimes les femmes se répercutent au-delà de leur période de vie au travail. À l'issue de leurs carrières respectives, l'écart des pensions entre les hommes et les femmes est considérablement plus élevé que l'écart de rémunération et atteint les 39 % (2010). Si cet écart provient essentiellement de la prévalence du travail à temps partiel et des interruptions de carrière des femmes, la configuration du système de pension peut aussi reproduire, exacerber ou atténuer les disparités de genre dans l'emploi. Dans la plupart des États membres, une part importante de cet écart ne peut s'expliquer par des différences entre caractéristiques observables des hommes et des femmes (carrières, éducation, âge, état civil). La compréhension des causes reste donc un défi politique majeur (Bettio *et al.* 2013b).

Les femmes plus exposées à la pauvreté

Au sein de l'UE, les femmes courent un risque plus élevé de pauvreté ou d'exclusion sociale. En 2011, 55,7 millions d'hommes ont connu la pauvreté ou l'exclusion sociale alors que cela a été le cas pour 63,8 millions de femmes. Les ménages monoparentaux, principalement constitués de femmes, représentent un groupe particulièrement touché. Ce risque de pauvreté est aussi plus élevé pour les femmes plus âgées (plus de 75 ans), les inactives et les femmes au chômage. Ces divers risques sont encore aggravés pour les femmes migrantes (Commission européenne 2013b). Si l'on contourne le biais en matière de genre que représente la mesure de la pauvreté au niveau du ménage en considérant les revenus de manière individuelle et non plus agrégée,

les risques de pauvreté et de pauvreté laborieuse apparaissent beaucoup plus élevés pour les femmes que pour les hommes (Peña-Casas et Ghailani 2011).

Entre 2008 et 2010, la crise a légèrement réduit les écarts hommes-femmes car elle a accéléré le processus de désindustrialisation caractérisé historiquement par un emploi masculin dominant. Les transferts sociaux et les mécanismes de redistribution des revenus ont atténué l'effet de la crise sur l'extension de la pauvreté et aussi contribué à la réduction de l'écart entre les taux de pauvreté des femmes et des hommes (Bettio *et al.* 2013a). Cependant, les impératifs d'austerité budgétaire représentent une réelle menace pour le niveau et la qualité de la protection sociale et sur l'égalité femmes/hommes. Si les nouvelles règles fiscales ne vont pas automatiquement de pair avec une réduction des dépenses dans le domaine social, force est de constater qu'en temps de crise, ce sont les dépenses sociales qui sont les premières touchées (OCDE 2011). Dans le contexte du Pacte pour l'euro plus et du discours sur la soutenabilité des finances publiques, les systèmes de santé et de retraite sont explicitement visés, comme tous les autres dispositifs de protection sociale, ce qui entraîne de facto une réduction non négligeable des allocations sociales (Klarzer et Schlager 2013).

Les femmes dans les organes de décision : une absence flagrante

Les femmes restent sous-représentées dans les organes de décision, que ce soit au sein des entreprises ou de la société. Cette différence dans les opportunités de progression vers des postes à plus grandes responsabilités a été popularisée par l'image du « plafond de verre » empêchant les femmes d'accéder aux positions les plus élevées quelles que soient leurs compétences.

Au cours de la dernière décennie, l'équilibre entre les femmes et les hommes dans les conseils d'administration n'a guère évolué en Europe. Les conseils d'administration des plus grandes entreprises européennes restent dominés par les hommes. En 2012, la proportion de femmes présentes dans les conseils d'administration des plus grandes entreprises cotées en bourse dans l'UE n'atteignait que 13,7 % contre 11,8 % en 2010 (base de données de la Commission européenne) et, seulement 3 % sont des dirigeants (Commission européenne 2012b).

Sur le plan politique, la situation n'est guère meilleure. En mai 2013, seuls 27 % des ministres européens étaient des femmes même si certains États membres (France, Danemark, Finlande) affichent une volonté de parité. La présence des femmes dans les hémicycles des parlements est tout aussi faible, seulement 27 % des parlementaires nationaux. La Suède, la Finlande et l'Espagne se distinguent avec une proportion de 40 % de parlementaires féminins, mais à l'autre extrémité le Parlement hongrois compte moins de 10 % de femmes (Commission européenne 2013c).

4. Les grands défis à relever

Les constats dressés dans la section précédente font clairement apparaître les grands défis persistant en matière d'égalité de traitement entre les femmes et les hommes. La perception des citoyens européens est également un bon indicateur des défis à relever. Une enquête flash Eurobaromètre¹⁷ menée en 2012 révèle ainsi que si une majorité d'Européens pense que les inégalités entre hommes et femmes ont eu tendance à diminuer depuis dix ans (60 %), plus d'un sur deux estime qu'elles représentent un problème important dans leur pays (52 %), les plus importantes étant les violences faites aux femmes (48 %), devant les inégalités salariales (43 %). Ces dernières sont considérées comme un problème crucial par une nette majorité des Européens (69 %), et une majorité encore plus nette les juge injustifiées (85 %). Quant à la place des femmes dans les postes de direction, 88 % des personnes interrogées estiment que les femmes devraient être représentées à égalité aux postes de direction des entreprises ; 75 % des Européens se sont dits favorables à l'adoption d'une législation à condition qu'elle permette la prise en compte des qualifications et qu'elle ne favorise pas automatiquement l'un ou l'autre sexe¹⁸.

La conciliation vie professionnelle/familiale est également une thématique majeure, tout comme le harcèlement moral et sexuel. Par manque

17. Flash Eurobaromètre 341 (2012) Inégalités hommes-femmes dans l'UE (http://www.inequalitywatch.eu/IMG/pdf/rapport_fr.pdf).

18. Eurobaromètre spécial 376 (2012) Les femmes aux postes de direction (http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_376_fr.pdf).

d'espace nous ne les aborderons pas ici, ce qui ne préjuge en rien de leur importance dans la compréhension de l'inégalité de genre¹⁹.

4.1 L'éradication de la violence à l'encontre des femmes : une priorité absolue

La violence sexiste désigne la violence exercée contre une femme parce qu'elle est une femme ou qui touche spécialement la femme. Manifestation ou résultat d'une discrimination à leur encontre, elle couvre tous les actes de violence dirigés contre les femmes causant ou pouvant leur causer un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles, psychologiques ou économiques (Conseil européen 2012).

Selon cette définition, on estime à 13 millions le nombre de femmes dans l'UE victimes de violence physique : une femme sur 20 a été violée depuis l'âge de 15 ans ; 18 % des femmes ont fait l'objet de traque furtive depuis l'âge de 15 ans. La moitié des femmes de l'UE (53 %) évitent certaines situations ou certains lieux de peur d'être agressées physiquement ou sexuellement. Environ 12 % des femmes indiquent avoir fait l'objet avant l'âge de 15 ans d'une forme d'abus ou d'incident sexuel perpétré par un adulte, ce qui correspondrait à 21 millions de femmes dans l'UE. Ces chiffres effrayants ne constituent pourtant qu'une sous-estimation de la réalité vécue par les Européennes. L'enquête menée à la demande du Parlement européen et du Conseil de l'UE par l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA) sur la violence à l'égard des femmes montre que la majorité des femmes qui sont victimes de violence ne signalent ces incidents ni à la police ni à aucun organisme d'aide aux victimes. La plupart des femmes victimes de violence ne prennent jamais contact avec le système judiciaire ni aucun autre service (FRA 2014).

Cette violence a des coûts directs (soins et soutien aux victimes, services judiciaires...) et indirects (perte de productivité pour l'économie, souffrance humaine...) élevés. Investir dans la lutte contre les violences faites aux femmes permet donc à la fois de réduire les dépenses

19. Pour un aperçu détaillé sur la question de la conciliation entre vie familiale et professionnelle voir notamment EIGE (2011), voir FRA (2014) et Eurofound (2010).

publiques et d'augmenter la productivité mais réduit aussi la souffrance humaine et bénéficie à l'ensemble de la société, assurant ainsi son développement durable et sa cohésion sociale.

Sous la présidence espagnole de l'UE, le Conseil européen a adopté des conclusions sur l'éradication de la violence à l'égard des femmes, demandant à la Commission européenne de mettre au point une stratégie européenne de prévention et de lutte contre la violence domestique (Conseil européen 2010a). Deux présidences successives du Conseil de l'UE (2002) ont commandité des études pour mieux cerner cette question : l'une sur les mesures destinées à lutter contre les violences envers les femmes dans les États membres de l'UE²⁰, l'autre sur les indicateurs²¹. La présidence chypriote (2012) a choisi de se concentrer sur la question des services spécialisés d'aide aux victimes de violences domestiques (Conseil européen 2012).

La Commission européenne s'est engagée à adopter des mesures pour lutter contre la violence domestique dans sa Charte des Femmes (2010) et a fait de la violence liée au genre l'un des problèmes majeurs à résoudre afin d'arriver à une véritable égalité des sexes dans sa Stratégie pour l'égalité 2010-2015. Le soutien apporté a pris plusieurs formes : campagnes de sensibilisation « Tolérance Zéro », échanges de bonnes pratiques, conférences, aide à la coopération dans le cadre du programme « Daphné », et financement de réseaux européens sur le plan opérationnel tels que le Lobby européen des Femmes et le réseau *Women Against Violence Europe* (WAVE) (Kantola 2010). Contrairement aux projets annoncés en 2010, aucune proposition de texte sur la question des violences n'a été avancée malgré les crédits disponibles et les études préparatoires sur l'harmonisation des législations réalisées en 2008. L'attention est davantage concentrée sur la délicate question des mutilations génitales féminines. Sur le plan législatif, elle a adopté le paquet « victimes » en 2011 mettant en œuvre le Programme de

20. « Good practice guide to mitigate the effects of and to eradicate violence against women » (http://www.euowrc.org/01.euowrc/05.euowrc_es/ES_SPAIN/EN_Spain-Good%20Practice%20Guide%20violence%20women.pdf).

21. Sept indicateurs ont été arrêtés : le profil des femmes victimes de violence ; le profil des hommes violents ; l'aide aux victimes ; les mesures prises contre les hommes violents pour mettre un terme à l'engrenage de la violence, la formation de professionnels, les mesures prises au niveau national pour éliminer la violence envers les femmes et l'évaluation.

Stockholm 2010-2014. Ce programme expose la législation pénale et d'autres mesures d'aide nécessaires à la protection des victimes de crimes au niveau de l'UE (Conseil européen 2010b). Lorsqu'elles circulent au sein de l'UE, les femmes victimes de violence sont maintenant juridiquement protégées par la directive 2011/99/UE relative à la décision de protection européenne qui s'applique en matière pénale (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne 2011) et la directive 2012/29/EU établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne 2012). Celle-ci s'applique aux victimes de crimes et se réfère spécialement à la violence fondée sur le genre.

La majorité des États membres ont mis en œuvre des plans d'action nationaux (PAN) de lutte contre la violence, considérant pour la plupart la violence envers les femmes comme un problème relevant des droits humains et de l'égalité des genres. Ces PAN portent généralement sur la formation des acteurs-clé, la prévention et le changement des comportements violents et l'aide aux victimes. La Suède, l'Espagne et le Royaume-Uni n'avaient plus de PAN en 2013 (LEF 2013). Les États membres se sont aussi dotés de législations punissant les actes de violence domestique envers les femmes mais seuls l'Espagne, la France, le Portugal et la Suède définissent spécifiquement dans leur code pénal la violence domestique envers les femmes comme une forme de violence liée au genre. Au sein de l'UE, les systèmes juridiques sont très variables en matière de norme relative à la criminalisation et de mesures de protection, ce qui amène l'Institut européen d'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE) à la conclusion navrante que « la violence domestique envers les femmes est aujourd'hui encore une atteinte à la dignité qui reste cachée, profondément traumatisante, et dont on ne parle pas assez. Elle n'est pas toujours prise au sérieux par la communauté ou les autorités, ce qui expose les femmes et les petites filles à des menaces de violence et, dans certains cas, de mort » (EIGE 2013 : 6).

Face à un tel constat, des recommandations ont été formulées et des voies à suivre pour le futur préconisées telles que l'inclusion de nouvelles formes de violence, ou des formes nouvellement reconnues telles que la traque furtive ou les abus découlant de l'utilisation de technologies modernes, dans les futures stratégies de l'UE en matière d'égalité des genres ; l'adhésion de l'UE à la Convention d'Istanbul du

Conseil de l'Europe (2011) sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique²² ; l'engagement de l'UE et des États membres de collecter régulièrement des données sur différentes formes de violence à l'égard des femmes ; la prise en compte au niveau européen de l'impact de la violence envers les femmes dans les domaines de l'emploi, de l'éducation, de la santé et des technologies de l'information et de communication (FRA 2014, EIGE 2013).

4.2 L'écart de rémunération : l'incontournable défi

L'« écart de rémunération entre hommes et femmes²³ » est le signe le plus significatif des inégalités de genre sur le marché du travail. Après plus de 40 ans de législation sur l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes, l'écart se maintient dans tous les États membres quels que soient le niveau d'emploi des femmes, le modèle de protection sociale ou les avancées législatives en matière d'égalité des genres. La réduction de l'écart de rémunération fait depuis longtemps partie des priorités de l'UE, toutes institutions confondues.

Sous les auspices de la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE), depuis 1997, la lutte contre l'inégalité salariale est devenue essentielle en vue de l'utilisation efficace des ressources humaines féminines en Europe et pour atteindre des taux d'emploi durable. La décision du Conseil européen sur les lignes directrices pour l'emploi en 2003 introduisait ainsi un objectif à atteindre pour 2010 : « une réduction substantielle de l'écart salarial entre les sexes dans chaque État membre via une approche multi-facette... » (Conseil de l'Union européenne 2003). L'égalité des genres en général et celle des rémunérations en particulier est néanmoins devenue moins présente dans la SEE depuis la Stratégie Emploi et Croissance (2005-2010), puis, a quasiment disparu dans la nouvelle stratégie Europe 2020 (Peña-Casas 2013).

22. La Convention d'Istanbul est le premier instrument régional juridiquement contraignant en Europe qui aborde différentes formes de violence à l'encontre des femmes de manière exhaustive, telles que la violence psychologique, la violence physique, la violence sexuelle et le harcèlement sexuel. La Convention est entrée en vigueur après la 10^{ème} ratification. Fin 2012, 15 États membres de l'Union européenne l'avaient déjà signée.

23. L'écart de rémunération non ajusté entre hommes et femmes représente la différence entre l'écart de la rémunération horaire brute moyenne des hommes salariés et des femmes salariées en pourcentage de la rémunération horaire brute moyenne des hommes salariés.

Dans sa communication de 2007 sur l'écart des rémunérations entre hommes et femmes, la Commission européenne proposait une série d'actions : une meilleure application de la législation en vigueur, la prise en compte de cet écart dans les politiques de l'emploi, l'échange de bonnes pratiques entre les États membres (Commission européenne 2007). Nécessaire pour réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020, la suppression de l'écart de rémunération au moyen de mesures législatives et non législatives constitue un objectif essentiel de la « Stratégie de la Commission européenne pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2010-2015 ».

En 2013, le Parlement appelait quant à lui la Commission à aider les États membres à réduire les écarts de rémunération d'au moins cinq points de pourcentage par an dans l'objectif d'éliminer les disparités de rémunération entre les hommes et les femmes d'ici à 2020 et de réexaminer la directive 2006/54/CE (Parlement européen 2013a).

Il s'agit également d'une priorité des partenaires sociaux européens. Adopté par eux en mars 2005, le « cadre d'actions sur l'égalité hommes-femmes » vise notamment à réduire l'inégalité des rémunérations entre les femmes et les hommes. Ce cadre est articulé autour de quatre priorités : les rôles masculins et féminins, les femmes dans la prise de décisions, l'équilibre entre vie professionnelle et vie familiale, l'écart de rémunération. Ces quatre priorités ont un impact à la fois direct et indirect sur l'égalité de rémunération (CES *et al.* 2005). Les partenaires sociaux ont encouragé l'égalité salariale au niveau national via des activités de sensibilisation et des mesures de formation, la publication d'études... (CES *et al.* 2009). Ce cadre couvrait la période 2005-2009 et n'a ensuite pas été renouvelé.

Les mesures et dispositifs actuels restent insuffisants. De toute évidence, si la loi est indispensable, elle n'est pas suffisante, ni pour combler les écarts des rémunérations entre les femmes et les hommes, ni pour contraindre les facteurs structurels de ces écarts de genre sur le marché du travail. L'élimination de l'écart salarial entre les femmes et les hommes demeure par conséquent un véritable défi à surmonter.

Dans ce contexte, afin d'aider les employeurs dans leurs efforts pour s'attaquer aux causes de l'écart salarial entre les femmes et les hommes, la Commission a mené en 2012 et 2013 l'initiative « L'égalité paie » pour

sensibiliser les entreprises à la problématique de l'égalité salariale et à son intérêt, à savoir améliorer l'accès à la main-d'œuvre potentielle que constituent les femmes compte tenu des enjeux de l'évolution démographique et des pénuries croissantes de compétences. Le 5 mars 2011, elle a lancé la première Journée européenne de l'égalité salariale²⁴. Elle a également souligné l'importance de mettre en place des systèmes d'évaluation et de classement non discriminatoires des emplois, ces systèmes pouvant contribuer à une meilleure mise en œuvre du principe de l'égalité de rémunération dans la pratique (Commission européenne 2013d) et recommandé aux États membres de faciliter la transparence des salaires dans les entreprises et de permettre aux employés d'obtenir des informations sur les salaires, d'établir des rapports sur les salaires par les employeurs et des systèmes de classification des emplois neutres en ce qui concerne le genre (Commission européenne 2014a).

Il appartient en outre aux gouvernements nationaux et aux partenaires sociaux d'élaborer des politiques pour combler l'écart de rémunération. Les législations française, chypriote, autrichienne et italienne garantissent ainsi expressément que les systèmes d'évaluation et de classifications des emplois utilisés pour déterminer les rémunérations s'appliquent aux hommes et aux femmes sans discrimination. Mais les instruments juridiques d'autres États membres ne le prévoient toujours pas expressément. En Belgique et aux Pays-Bas, ce sont des conventions collectives qui garantissent une évaluation des emplois non discriminatoire. Certains États membres (Belgique, Luxembourg, Autriche) ont également établi des guides et des listes de contrôle pour l'évaluation et la classification des postes de travail permettant d'évaluer les emplois d'une façon objective et d'éviter tout parti pris sexiste.

Le Portugal, la Finlande et la Lituanie ont pour leur part adopté des stratégies en faveur de l'égalité des genres incluant des dispositions visant à supprimer l'écart de rémunération. En Estonie, un plan d'action destiné à réduire l'écart de rémunération a été approuvé en 2012. Il énonce cinq grandes lignes d'action dont l'analyse des pratiques organisationnelles et des systèmes de rémunération dans le secteur public. Les plans d'action relatifs à l'égalité et les audits permettent aux entreprises de mesurer les progrès qu'elles ont accomplis dans la mise

24. Une journée renouvelée les 2 mars 2012, 28 février 2013, et 28 février 2014.

en œuvre de l'égalité entre femmes et hommes et de l'égalité salariale. Dans certains cas, le législateur national impose lui-même la mise en œuvre de ces plans. Dans d'autres, cette mise en œuvre est volontaire²⁵.

4.3 La représentation équilibrée dans les conseils d'administration : le débat houleux des quotas

Les femmes représentent environ 45 % de la population active au sein de l'UE (Eurostat 2011). Bien que souvent plus diplômées (enseignement supérieur) que les hommes, leur niveau de représentation décline avec le niveau de responsabilité dans les entreprises ou administrations. Elles ont moins de perspectives de carrière et leurs qualifications sont sous-exploitées. En 2012, les femmes n'occupaient en moyenne que 13,7 % des sièges au sein des plus hauts organes décisionnels des entreprises (conseil d'administration et/ou conseil de surveillance) des principales sociétés cotées dans les États membres²⁶.

Cette sous-représentation des femmes est traditionnellement attribuée à des facteurs tant individuels qu'organisationnels. Le principal argument tiendrait à une pénurie de femmes disposant du capital humain requis (qualifications et expérience) pour occuper les fonctions directoriales, elles manqueraient d'ambition et n'auraient pas la fibre du « leadership ». Les enquêtes montrent au contraire que les femmes, de plus en plus diplômées, sont de plus en plus présentes dans le vivier de dirigeants potentiels au sein duquel sont choisis les membres des conseils d'administration²⁷ (Vinnicombe *et al.* 2008). Le processus de

25. Le 22 avril 2012, la Belgique a adopté une loi visant à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes. Cette loi impose que les différences de rémunération et de coût de main-d'œuvre entre les femmes et les hommes soient décrites dans le bilan social annuel des entreprises. Ces bilans annuels seront communiqués à la Banque nationale et les informations seront rendues publiques. Loi du 22 avril 2012 visant à lutter contre l'écart salarial entre les hommes et les femmes, MB du 28 août 2012.

26. Base de données de la Commission européenne sur les hommes et les femmes dans la prise de décision, janvier 2012 (http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm).

27. L'initiative en faveur d'une présence accrue au sein des conseils des sociétés, des femmes issues d'écoles de commerce européennes (« European Business Schools Women on Board Initiative ») a rapidement dénombré plus de 7000 femmes aptes à intégrer un conseil, qui sont hautement qualifiées, dotées d'une expérience professionnelle et sont prêtes à accepter un poste d'administrateur (<http://www.edhec.com/html/Communication/womenonboard.html>).

recrutement pour des postes aussi élevés reste problématique puisque reposant sur des chasseurs de tête, des recommandations personnelles, des approches individuelles et un réseau informel influent (capital social). Enfin, le concept d'homosociabilité professionnelle expliquerait que les hommes préfèrent recruter des hommes.

De nombreux arguments d'ordre économique plaident en faveur du renforcement de la présence des femmes dans les conseils d'administration. McKinsey (2010) a ainsi établi une corrélation positive entre la présence de femmes dans les postes à responsabilité et les performances organisationnelles et financières des entreprises d'une part et la qualité de la gouvernance et de l'éthique d'entreprise d'autre part. D'un point de vue macroéconomique, des économies fortes et des régimes de retraite durables dépendent d'un taux d'emploi des femmes plus élevé et d'un rendement salarial plus important de leur travail rémunéré (OCDE 2008).

Au sein de l'UE, la question de l'équilibre hommes-femmes dans les postes décisionnels au sein des entreprises s'est retrouvée au cœur du débat politique en 2010, lors de l'adoption par la Commission de sa nouvelle Stratégie pour l'égalité. Elle y envisageait « des initiatives ciblées afin d'améliorer la représentation des femmes dans les postes à responsabilité ». En 2011, Viviane Reding, Commissaire à la justice, aux droits fondamentaux et à la citoyenneté, a lancé la déclaration d'engagement « Davantage de femmes dans les conseils d'administration, une promesse pour l'Europe » appelant les sociétés de l'UE cotées en bourse à s'engager sur une base volontaire à atteindre une représentation de 30 % de femmes dans leurs plus hauts organes décisionnels (conseils d'administration et/ou de surveillance) d'ici 2015, et de 40 % d'ici 2020, en recrutant activement des femmes qualifiées pour remplacer les membres masculins sortants²⁸.

La consultation publique organisée dans la foulée en 2012 a révélé qu'un large consensus se dégageait sur l'urgence d'augmenter la proportion

28. La Vice-présidente de la Commission, Viviane Reding, a présenté « Davantage de femmes dans les conseils d'administration, une promesse pour l'Europe » le 1^{er} mars 2011 au cours d'un repas avec les dirigeants de grandes sociétés européennes cotées (http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/pdf/p_en.pdf).

de femmes dans les conseils d'entreprises mais que les parties intéressées divergeaient sur les moyens aptes à induire des changements : maintien de l'autorégulation (entreprises) contre fixation d'objectifs contraignants (ONG, syndicats) (Commission européenne 2012c).

Les appels à l'autorégulation avec un engagement volontaire des États membres n'ayant pas fourni des résultats convaincants, Viviane Reding a lancé en novembre 2012 un projet de directive dont l'objectif est d'augmenter notablement la présence des femmes dans les conseils des sociétés de l'UE cotées en bourse, en fixant un objectif minimum de 40 % des membres sous-représentés parmi les administrateurs non exécutifs des sociétés. Cet objectif devra être atteint d'ici 2020 et, dans les entreprises publiques, dès 2018. La concentration de la politique européenne sur des entreprises cotées en bourse est justifiée par leur importance économique et leur notoriété. Le quota induit la mise en œuvre d'une clause d'ouverture, selon laquelle la priorité est accordée au candidat du sexe sous-représenté lors de la sélection « si ce candidat possède une qualification égale à celle d'un candidat de l'autre sexe quant à leur aptitude, à leur compétence et à leurs prestations professionnelles, à moins qu'une appréciation objective qui tient compte de tous les critères relatifs à la personne des candidats ne fasse pencher la balance en faveur d'un candidat de l'autre sexe » (art. 4 § 3). Dès lors qu'un candidat non retenu conteste la procédure de sélection, l'entreprise se voit imposer une obligation d'information et doit supporter la charge de la preuve (Commission européenne 2012c).

La volonté de la Commission n'est pas unanimement soutenue par les États membres, dont neuf²⁹ ont clairement signifié leur refus de la mesure dans une lettre adressée au Président Barroso et à Viviane Reding : « Nous reconnaissons que trop peu de femmes siègent dans les conseils d'administration (...) mais nous refusons l'adoption de mesures légalement contraignantes prises au niveau européen » (Spanneut 2012).

29. Lettre signée par les gouvernements du Royaume-Uni, des Pays-Bas, de la Bulgarie, de la Lettonie, de l'Estonie, de la Lituanie, de la République Tchèque, de la Hongrie et de Malte. Outre les neuf pays signataires, l'Allemagne se serait également opposée à un quota imposé au niveau européen.

Les partenaires sociaux européens demeurent partagés quant à la nature des mesures à adopter. La CES a pris position en juin 2012 en soulignant : « (...) un des moyens les plus efficaces d'assurer un meilleur équilibre hommes-femmes dans les conseils d'administration consiste à introduire des mesures contraignantes, avec des objectifs précis, des dates-limites et des sanctions claires » (CES 2012 : 3). Pour BusinessEurope, l'imposition de quotas au niveau européen ne serait pas le moyen adéquat pour encourager la progression de carrière et la nomination des femmes au sommet et ne suffirait pas pour s'attaquer aux causes réelles de la faible présence des femmes dans les fonctions directoriales (BusinessEurope 2012).

Au niveau national, la France, l'Italie et la Belgique ont adopté une législation établissant un quota assortie de sanctions³⁰. Les Pays-Bas et l'Espagne ont également légiféré, mais leurs règles sont beaucoup plus souples (non contraignantes ou non assorties de sanctions). Le Royaume-Uni a opté pour la définition d'objectifs sur une base volontaire (Selanec et Senden 2011).

Le Parlement européen a adopté la proposition de directive à une large majorité en novembre 2013 (Parlement européen 2013b) et le Conseil EPSCO de décembre a pris note du rapport d'avancement des travaux dont il ressort que si les délégations restaient favorables à l'objectif de la proposition, les avis divergeaient sur le moyen de le réaliser (Conseil européen 2013). Certaines délégations ont dit préférer une solution à caractère facultatif laissant aux États membres davantage de latitude pour arrêter leur propre stratégie. Soulignant le non-respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité, elles ont fait savoir qu'elles n'étaient pas favorables à l'adoption au niveau européen de dispositions contraignantes dans ce domaine (Conseil de l'Union européenne 2013).

Le débat est donc toujours épineux mais suit son cours...

30. À l'instar de la Norvège où ce type de loi a permis d'avancer rapidement et d'atteindre le quota de 40 %, fixé en 2003, dans l'ensemble du pays.

Conclusions

Les inégalités entre femmes et hommes restent substantielles en 2014. Les femmes continuent de se heurter à des murs et plafonds de verre qui les empêchent d'être traitées sur un pied d'égalité avec les hommes.

Cela ne veut pas dire que l'UE n'a pas œuvré pour l'égalité entre les femmes et les hommes, bien au contraire. Au sein des académiques, il y a en effet un consensus général sur le fait que les institutions européennes ont été un catalyseur important dans l'élaboration de l'égalité économique, sociale et politique en faveur des femmes. Néanmoins, soutenir que l'UE a défendu une large compréhension de l'égalité des genres depuis le début est exagéré. C'est plutôt une politique graduelle qui s'est développée au cours de plusieurs décennies pour inclure de nouveaux domaines et de nouveaux engagements, notamment dans le domaine de la lutte contre les violences faites aux femmes, et sortir du champ limité des discriminations dans l'emploi.

Cependant, les principaux leviers politiques pour l'égalité de genre restent au niveau des États membres et, ceux-ci restent divisés voire réticents quant à la mise en œuvre de réelles stratégies intégrées pour l'égalité de genre. Ce débat sur la composition de conseils d'administration illustre bien l'opposition de certains pays mais aussi la tension avec le niveau européen dès lors qu'il s'agit de mettre en œuvre une politique volontariste. Il s'agit avant tout d'une question de volonté politique des États membres.

Aussi indispensable soit-elle, la législation à elle seule ne suffit pas pour atteindre l'égalité entre les hommes et les femmes. Ce qui doit changer profondément ce sont les mentalités et les références socio-culturelles en matière de discriminations entre femmes et hommes. Ce changement doit atteindre les citoyens d'abord, car ils contribuent à façonner les priorités politiques des autorités nationales qu'ils se choisissent, mais aussi les employeurs, car ils sont le levier d'action directe pour éliminer les différences en matière de pratiques dans l'emploi. Dans ce contexte, le dialogue social joue lui aussi un rôle essentiel pour favoriser cette évolution, qui reste malheureusement encore une perspective à long terme. L'égalité réelle entre femmes et hommes reste plus un mythe qu'une réalité dans l'UE.

Références

- Bain J. et Masselot A. (2012) Gender Equality Law and Identity Building for Europe, *Canterbury Law Review*, 18, 97-117.
- Bellal S., Paye O., Vielle P., Ramos Martin N., Reyniers P. et Stoffel S. (2011) Politiques européennes d'égalité de genre et de conciliation travail-famille, in Vanhercke B., Verschraegen G., Van Gehuchten P-P. et Vanderborght Y. (dir.) *L'Europe en Belgique, la Belgique dans l'Europe. Configuration et appropriations des politiques sociales*, Academia Press, Gent.
- Bettio F., Corsi M., D'Ippoliti C., Lyberaki A., Lodovici M.S. et Verashchagina A. (2013a) The Impact of the economic Crisis on the Situation of Men and Women and on Gender Equality Policies, DG Justice.
- Bettio F., Tinios P. et Betti G. (2013b) The Gender Gap in Pensions in the EU, DG Justice.
- Burri S. et Prechal S. (2010) L'égalité des genres dans le droit de l'UE. Mise à jour 2010, DG Emploi, Affaires sociales et égalité des chances.
- Burri S. et Prechal S. (2009) Egalité des genres : les règles de l'UE et leur transposition en droit national, DG Emploi, Affaires sociales et Egalité des chances.
- Burrows N. et Robinson M. (2007) An assessment of the recast of Community equality laws, *European Law Journal*, 13 (2), 186-203.
- Busch A. et Holst E. (2011) Gender Specific Occupational Segregation, Glass Ceiling Effects and Earnings in Managerial Positions, Institut allemand de recherche économique.
- BusinessEurope (2012) Position Paper : Gender Balance in Boards of Directors, 25 mai 2012.
- CES (2012), Position de la CES : « Il est temps de surmonter le déséquilibre entre les hommes et les femmes au sein des organes décisionnels des entreprises dans l'UE », p.3
- CES, BusinessEurope, UEAPM et CEEP (2009) Cadre d'actions sur l'égalité des genres, Rapport d'évaluation.
- CES, CEEP, UNICE et UEAPM (2005) Cadre d'actions sur l'égalité hommes-femmes.
- Commission européenne (2007) Communication de la Commission « Combattre l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes », COM (2007) 424 final du 18 juillet 2007.
- Commission européenne (2010a) Communication de la Commission « Un engagement accru en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes – Une charte des femmes », COM (2010) 78 final du 5 mars 2010.
- Commission européenne (2010b) Communication de la Commission « Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2010-2015 », COM (2010) 491 final du 21 septembre 2010.

- Commission européenne (2011) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant, pour la période 2014-2020, le programme « Droits et citoyenneté », COM (2011) 758 du 15 novembre 2011.
- Commission européenne (2012a) Social Europe. EU Employment and Social Situation, Quarterly Review.
- Commission européenne (2012b) Les femmes dans les instances de décision économique au sein de l'UE: Rapport de suivi. Une initiative Europe 2020, DG Justice.
- Commission européenne (2012c) Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à un meilleur équilibre hommes-femmes parmi les administrateurs non exécutifs des sociétés cotées en bourse et à des mesures connexes, COM(2012) 614 final du 14 novembre 2012.
- Commission européenne (2013a) Progress on Equality between Women and Men. A Europe 2020 initiative, staff working document accompanying the document 2012 Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights, SWD (2013) 171 final du 8 mai 2013.
- Commission européenne (2013b) Examen Annuel de Croissance 2013, COM (2012) 750 du 28 novembre 2012.
- Commission européenne (2013c) Women and men in leadership positions in the European Union, 2013. A review of the situation and recent progress, DG Justice.
- Commission européenne (2013d) Rapport sur l'application de la directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte), COM (2013) 861 final du 6 décembre 2013.
- Commission européenne (2014a) Recommandation de la Commission relative au renforcement du principe de l'égalité des rémunérations des femmes et des hommes grâce à la transparence, COM (2014) 1405 final du 7 mars 2014.
- Commission européenne (2014b) Eliminer l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes au sein de l'Union européenne, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.
- Commission européenne (2014c) Employment and Social Developments in Europe 2013, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.
- Conseil européen (2010a) Conclusions du Conseil EPSCO concernant l'éradication de la violence à l'égard des femmes dans l'Union européenne, Bruxelles, 8 mars 2010.
- Conseil européen (2010b) « Le programme de Stockholm – une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens », JOUE, C 215, 1-38.
- Conseil européen (2011), Conclusions du Conseil EPSCO : Pacte pour l'égalité des genres pour la période 2011-2020, Bruxelles, 7 mars 2011.

- Conseil européen (2012) Conclusions du Conseil EPSCO, Lutte contre la violence envers les femmes et mise en place de service d'aide aux victimes de violences domestiques, Bruxelles, 6 décembre 2012.
- Conseil européen (2013) Conclusions du Conseil EPSCO, Bruxelles, 9 et 10 décembre 2013.
- Conseil de l'Union européenne (2003) Décision 2003/578/CE du Conseil du 22 juillet 2003 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, JO L 197 du 5 août 2003.
- Conseil de l'Union européenne (2013) Rapport de la Présidence, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à un meilleur équilibre hommes-femmes parmi les administrateurs non exécutifs des sociétés cotées en bourse et à des mesures connexes. Rapport sur l'état d'avancement destravaux, 16437/13, Bruxelles.
- De Vos M. (2007) Au-delà de l'égalité formelle. L'action positive au titre des directives 2000/43/CE et 2000/78/CE, DG Emploi, Affaires sociales et Egalité des chances.
- EIGE (2011) Reconciliation of work and family life as a condition of equal participation in the Labour Market, DG Employment, Socials affairs, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.
- EIGE (2013) Bilan de la mise en œuvre du programme d'action de Pékin par les États membres de l'UE. Violence envers les femmes. Aide aux victimes. Principales conclusions, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.
- ELF (2013), Women's Watch 2012-2013, Bruxelles, Lobby Européen des Femmes.
- Ellis E. (2010) The Impact of the Lisbon treaty on Gender Equality, European Gender Equality Law Review, 1, 7-13.
- Eurofound (2010), « Violence physique et psychologique sur le lieu de travail », Foundation Findings, Dublin.
- Eurostat (2011) Emploi par sexe, tranche d'âge et nationalité, 3^{ème} trimestre 2011.
- Foubert P. , Burri S. et Numhauser-Henning A. (2010) The Gender Pay Gap in Europe from a Legal Perspective (including 33 country reports), DG Employment, Social Affairs and Equal opportunities.
- FRA (2014) La violence à l'égard des femmes : une enquête à l'échelle de l'Union européenne. Les résultats en bref, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.
- Ghailani D. (2009) Gender Wage Gap as a Tension Between Quality and Quantity of Jobs in the European Labour Market, in Guillén A.M. et Dahl S.-A. (dir.), Quality of Work in the European Union -Concept, Data and Debates from a Transnational Perspective, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, .
- González Menéndez M., Fagan C. et Gómez Ansón S. (2012) Introduction, in Fagan C., González Menéndez M. et Gómez Ansón S. (dir.) Women on

- Corporate Boards and in Top Management. European Trends and Policy, Basingstoke, Palgrave MacMillan.
- Hoskyns C. (1996) Integrating Gender. Women, Law and Politics in the European Union, Londres, Verso.
- Kantola J. (2010) Gender in the European Union, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Karamessini M. et Rubery J. (2013) Women and Austerity. The Economic crisis and the future for Gender equality, Londres et New York, Routledge.
- Klatzer E. et Schlager C. (2013) "Gender and Macroeconomics: economic Governance in the European Union – reconfiguration of gendered power structures and erosion of gender equality" in Evans M., Hemmings C., Henry M., Johnston H., Madhok S. et Wearing S. (dir.) Feminist Theory Handbook, Sage Publications.
- Lavena C. et Riccucci N. (2012) "Exploring Gender Mainstreaming in the European Union", IJPA, 35: 2, 122-136.
- Leschke J. et Jepsen M. (2011) "The economic crisis – challenge or opportunity for gender equality in social policy outcomes? A comparison of Denmark, Germany and the UK", Working Paper, 2011.04, Bruxelles, ETUI.
- Masselot A. (2007) "The State of Gender Equality Law in the European Union", European Law Journal, 3 (2) 152-168.
- McKinsey Report (2010) Women Matter. Women at the top of Corporations: Making it Happen, McKinsey & Company Inc.
- OCDE (2008) Perspectives de l'emploi 2008, Paris, OCDE.
- OCDE (2011), Restoring Public Finances, OECD Journal on Budgeting, Vol.2, Paris, OCDE.
- OCDE (2012) Closing the Gender Gap: Act Now, Paris, OCDE.
- Parlement européen (2011) Résolution du 6 juillet 2011 sur les femmes et la direction des entreprises, 2010/2115 (INI).
- Parlement européen (2013a) Résolution du 12 septembre 2013 sur l'application du principe d'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et travailleurs féminins pour un même travail ou un travail de même valeur, 2013/2678 (RSP).
- Parlement européen (2013b) Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à un meilleur équilibre hommes-femmes parmi les administrateurs non exécutifs des sociétés cotées en bourse et à des mesures connexes, A7 0340/2013, 25 octobre 2013.
- Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (2006) Décision n° 1672/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 établissant un programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale – Progress, JO L 315 du 15 novembre 2006.

- Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (2007) Décision n° 779/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 établissant pour 2007-2013 un programme spécifique visant à prévenir et à combattre la violence envers les enfants, les jeunes et les femmes et à protéger les victimes et les groupes à risque (programme Daphné III) dans le cadre du programme général Droits fondamentaux et justice, JO L 173 du 3 juillet 2007.
- Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (2011) Directive 2011/99/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la décision de protection européenne, JO L 338 du 21 décembre 2011.
- Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (2012) Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, JO L 315 du 14 novembre 2012.
- Peña-Casas R. (2013) A la recherche désespérée de la stratégie européenne pour l'emploi dans la nouvelle gouvernance économique de l'Union européenne, in Natali D. et Vanhercke B. (dir.) Bilan social de l'Union européenne 2012, Bruxelles, ETUI, OSE, 129-152.
- Peña-Casas R. et Ghailani D. (2011) Towards individualizing gender in-work poverty risks, in Frazer N., Gutiérrez R. et Peña-Casas R. (dir.), Working Poverty in Europe, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Plantega J., Remery C. et Lodovici M. S. (2013) Starting Fragile. Gender Differences in the Youth Labour Market, ENEGE, Commission européenne.
- Plasman R. et Meulders D. (2010) L'écart salarial entre les femmes et les hommes dans les États membres de l'Union européenne : indicateurs quantitatifs et qualitatifs, Rapport de la Présidence belge 2010.
- Selanec G. et Senden L. (2011) Positive Action Measures to Ensure Full equality in Practice between Men and Women, including on Company Boards, DG Justice.
- Smith M. (2010) The Gender Pay Gap in the EU – What policy responses?, Analysis Note, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.
- Spanneut O. (2012) Neuf États membres refusent les quotas de femmes, Europolitique, 17 septembre 2012.
- Stratigaki M. (2004) The Co-optation of Gender Concepts in EU policies: the Case of "Reconciliation of work and Family", Social Politics, 11 (1) 30-56.
- Van der Vleuten A. (2007) The Price of Gender Equality. Member States and governance in the European Union, Ashgate, Aldershot.
- Vinnicombe S., Singh S., Burke R.J, Bilimoria D. et Huse M. (2008) Women on Corporate Boards of Directors: International Research and Practice, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.