

L'effet de la crise et des politiques d'austérité sur l'emploi des femmes en France et en Europe.

Rachel Silvera

À paraître dans *Analyses et Documents Economiques*

La crise économique et financière de 2008 a eu de fortes répercussions sur l'emploi de tous et toutes en Europe. Dans un premier temps, on a cru que l'impact serait surtout sur l'emploi des hommes, pas ou peu sur celui des femmes. Effectivement, pour la première fois, au moment de cette crise, le taux de chômage des hommes a augmenté plus vite que celui des femmes (voir tableau). Les media ont fait même état d'une « *he-cession* » à la place d'une *re-cession*¹, allant jusqu'à imaginer que dans un futur proche, le marché du travail serait dominé par les femmes, les hommes perdant leur identité professionnelle.

Les théorises économiques ont analysé depuis longtemps les effets éventuels de la crise sur l'emploi des femmes en montrant que ce mouvement pouvait être contradictoire. On peut pour simplifier retenir trois hypothèses² :

- l'effet « *segmentation* » : la ségrégation professionnelle protégerait les femmes de la crise (leurs emplois étant moins exposés).
- L'effet « *armée de réserve* » : les femmes étant dans des positions marginales sur le marché du travail, seraient « les dernières embauchées et les premières licenciées ». Leur retrait du marché du travail coïncide également avec le retour en force des politiques familialistes incitant au retrait d'activité des mères et au phénomène de travailleur « découragé ».
- L'effet « *substitution* » : à l'inverse, les femmes étant moins payées, moins « protégées », remplaceraient les hommes licenciés.

Ces facteurs ont en réalité joué simultanément, à des degrés divers selon les pays. De notre point de vue, l'impact de la crise sur l'emploi des femmes a été en réalité **différé** et **différent** :

- **Effet différé**, car ce sont effectivement les secteurs industriels qui ont connu les plus fortes restructurations, mais ensuite, des effets sur les services sont apparus.

- **Effet différent**, car les femmes ont connu un accroissement de la précarité, au lieu d'un chômage « à temps plein ». Pour la France, les données sur les « demandeurs d'emploi » sont révélatrices d'une lecture sexuée du chômage : ce sont en effet les chômeurs de catégorie A (à « plein temps ») qui apparaissent dans les statistiques officielles et non les chômeurs catégorie B et C, des chômeurs « à temps partiel ». Or les femmes représentent 47,9% de la catégorie A, mais 60,1% de la catégorie B et 54,3% de la catégorie C³.

Comme l'a analysé Françoise Milewski⁴ le chômage des hommes a donc augmenté plus tôt et plus vite que celui des femmes en début de crise, mais un rattrapage a eu lieu dès 2009-2010. Et surtout, on ne peut se contenter d'observer l'évolution du chômage en l'opposant à l'emploi, en occultant l'évolution du temps partiel et du chômage à temps partiel. Les femmes

¹, Friederike Maier, (2010), "Re-cession or He-cession. Gender dimensions of economic crisis and economic policy", in ETUI, *After the crisis: towards a sustainable growth model*.

² Voir Karamessini Maria and Rubery Jill ed. (2013), *Women and Austerity*. Routledge et Smith, Mark and Villa Paola (2011), "Gender Assessment of Employment Policies in the context of recovery and the Europe 2020 Strategy". The co-ordinators' synthesis report prepared for the Equality Unit, European Commission.

³ Voir le rapport de Lemièrre Séverine (2013), *L'accès à l'emploi des femmes : une question de politiques...*, rapport remis à la ministre des droits des femmes, la Documentation française.

⁴ Françoise Milewski, (2010), Chômage et emploi des femmes dans la crise en France, *Lettre de l'OFCE*, mai, <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/lettres/318.pdf>.

ont été moins touchées par les pertes d'emploi que par l'accroissement du sous-emploi à travers l'emploi à temps partiel. Le taux d'emploi des femmes à temps partiel a augmenté, en même temps qu'augmentait fortement le chômage des femmes en activité réduite. Désormais près d'un tiers des femmes en emploi sont à temps partiel en Europe (8,4% pour les hommes).

Dans son rapport de 2010 sur l'égalité entre les femmes et les hommes, la Commission européenne note : « il est important de prêter une attention toute particulière à l'évolution des taux de chômage pendant la récession, mais il ne faut pas perdre de vue d'autres tendances, moins visibles, comme la surreprésentation des femmes parmi les chômeurs à temps partiel (c'est-à-dire les travailleurs à temps partiel qui aimeraient augmenter leur temps de travail), qui ne sont pas nécessairement enregistrés comme chômeurs. »

L'objet de ce texte est d'analyser des politiques adoptées face à la crise par les pays européens dans une perspective de genre. Il s'agit d'analyser surtout les politiques d'emploi, certaines mesures de politiques sociales, en montrant qu'il y a un risque de discrimination indirecte à l'égard des femmes : « Constitue une discrimination indirecte une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, ... un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés. » (Loi 27 mai 2008).

Emploi, chômage et temps partiel par sexe en Europe (15 - 64 ans)

EU-27	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Taux d'emploi	65.3	65.8	64.5	64.1	64.2	64.2
Hommes	72.5	72.7	70.7	70	70.1	69.8
Femmes	58.2	58.9	58.4	58.2	58.4	58.6
Taux de chômage	7.2	7.1	9	9.7	9.7	10.6
Hommes	6.7	6.7	9.1	9.8	9.7	10.5
Femmes	7.9	7.6	9	9.7	9.8	10.6
Taux de temps partiel	17.5	17.5	18	18.5	18.8	19.2
Hommes	6.9	7	7.4	7.9	8.1	8.4
Femmes	30.6	30.3	30.8	31.3	31.5	31.9

Source : Eurostat

Les politiques de l'emploi

N'oublions pas que dans les années 2000, la stratégie européenne pour l'emploi visait directement à favoriser l'emploi des femmes : un objectif de 60% pour le taux d'emploi des femmes en Europe devait être atteint en 2010 (stratégie de Lisbonne), alors qu'il reste autour de 58% (voir tableau). Désormais, dans la stratégie de 2020, aucune référence à l'emploi des femmes n'apparaît.

Face à la crise, différents pays ont adopté des plans de relance pour l'emploi. Sans pour autant être directement discriminants, ces choix ont des répercussions plus fortes sur l'emploi des femmes.

Des politiques différenciées selon le genre

Parmi les mesures importantes immédiatement adoptées face à aux restructurations, on a mis en avant le recours au chômage partiel (surtout en Allemagne et en France) : il s'agit de

protéger les salariés face à une baisse d'activité en leur accordant une indemnisation. Or ce dispositif a concerné essentiellement les secteurs industriels (notamment l'automobile). Du côté des services, nous l'avons dit, le développement du temps partiel s'est renforcé avec la crise, il s'agit bien ici de « chômage à temps partiel » et non d'un choix de salarié-e-s.

Le chômage partiel et le temps partiel court ont des points communs : c'est le fait de l'employeur et non le choix du salarié ; il y a une réduction de l'activité (ils sont tous comptés dans le sous-emploi). Mais il y a aussi des différences : le chômage partiel est provisoire pas le temps partiel ; le chômage partiel est indemnisé mais pas le temps partiel. On peut se demander pourquoi le temps partiel court, largement imposé dans le contexte de crise, ne fait l'objet d'aucune compensation et / ou pénalisation de l'entreprise, à la différence du chômage partiel. Notre interprétation est qu'il s'agit d'une logique sexuée qui sous-entend la nécessité de soutenir l'emploi et le salaire des hommes, chefs de famille, et non celui des femmes, pour qui le salaire d'appoint serait suffisant...

Certes en France, la loi dite de « sécurisation de l'emploi » souhaite encadrer le temps partiel court : limiter les contrats à temps partiel courts (à 24h minimum), mais avec des dérogations pour les étudiants, les emplois à domicile (particuliers employeurs), à la 'demande' des salarié-e-s ou encore suite à un accord de branche. Ce principe devait rentrer en application au 1^{er} janvier 2014, or un report de 6 mois a été annoncé par le gouvernement, afin de laisser le temps aux branches de parvenir à un accord qui s'avère très difficile... De plus, cette seule mesure ne permettra pas de compenser tous les effets négatifs du temps partiel court (horaires décalés, atypiques, coupures sur la journée, principe de complément d'heures pouvant permettre d'allonger la durée du travail sans compensation...). Rien n'est prévu pour permettre à ces salarié-e-s d'allonger leur temps de travail pour parvenir à un salaire décent – au minimum le SMIC mensuel - .

Le « modèle allemand » à l'épreuve du genre

On vente souvent le « modèle » allemand » face à la crise. Des voix s'élèvent désormais pour montrer les effets négatifs de ces choix⁵. La 'Résistance' à la crise s'est faite par des mesures drastiques de modération salariale (Lois Hartz dès 2003) et surtout par une forte croissance des inégalités et de la segmentation de l'emploi. Outre le développement du chômage partiel pour les secteurs industriels masculins, le temps partiel s'est fortement développé (jusqu'à 45% de l'emploi des femmes). La précarité a pris de nouvelles formes comme les « mini-jobs (moins de 450€ par mois) ou les midi-jobs (de 450 à 800€), voire même les jobs à un euro (pour des chômeurs). La majorité de ces formes d'emplois précaires concernent des femmes (environ les deux tiers) pour qui l'autonomie financière est impossible. Certes beaucoup d'entre elles étaient inactives auparavant, mais « le sous-emploi et les rémunérations d'appoint sont venues se substituer à l'assignation au foyer, notamment des femmes les moins qualifiées.⁶ » Autrement dit, si l'Allemagne a peut-être mieux résister à la crise, c'est au prix d'inégalités sociales et de genre accrues.

⁵ Meron Monique, Silvera Rachel, (2013), «Controverse : le modèle allemand à l'épreuve du genre », *Travail, genre et Société*, n°30 novembre.

⁶ Giraud Olivier et Lechevalier Arnaud, « Les femmes au cœur de l'éclatement de la norme d'emploi en Allemagne », *Controverse*, op.cit.

Du côté des politiques sociales

Au cœur des plans d'austérité, les politiques sociales ont subi des coupes drastiques. Nous n'aborderons ici que deux exemples : la crise du « *care* » et les réformes des retraites en cours en Europe.

La « crise du care » et la double peine pour les femmes

L'Europe s'était engagée à améliorer les services d'accueil des jeunes enfants pour favoriser l'égalité entre les femmes et hommes. Rappelons que le Conseil européen de Barcelone de 2002 affichait l'objectif de 33% de services de gardes pour les enfants de moins de 3 ans et de 90% pour les plus de 3 ans à l'horizon de 2010. Ce point est repris dans le pacte européen pour l'égalité (2011-2020). Mais on en est loin, on peut même considérer que les politiques d'austérité ont des résultats inverses, au-delà de la question de l'accueil des enfants. Les femmes subissent une double peine face aux coupes budgétaires : en tant que principales salariées de ces secteurs et en tant que principales bénéficiaires de ces services publics.

La baisse de l'emploi et des salaires dans le public : les femmes en première ligne

Parmi les mesures adoptées dans plus d'une quinzaine de pays européens, figure la baisse de l'emploi public (jusqu'à 25% annoncé dans certains pays). C'est le cas notamment en Espagne, en Grèce et au Portugal⁷. Dans d'autres pays, le gel des embauches et le non renouvellement des départs de fonctionnaires se sont généralisés (Royaume-Uni, Italie, France). A cela s'ajoute dans tous les pays une réduction ou un gel des salaires des fonctionnaires. Or près de 70% des emplois publics sont occupés par des femmes en Europe (78% dans la santé et 71% dans l'éducation). Les avancées constatées ces dernières années en termes de progression de l'emploi des femmes sont donc compromises par ce type de mesures.

Les coupes dans les services

Partout en Europe, des coupes sont réalisées dans les dépenses sociales, que ce soit par réduction des montants ou de la durée des allocations ou que ce soit dans la fermeture même de certains services publics (santé, accueil des enfants ou des personnes dépendantes).

Par exemple, on ferme des places en crèches (en Grèce, au Portugal, en République Tchèque ou en Italie) ; on augmente les frais de garde à la charge des familles (Pays-Bas, Royaume-Uni) et on va jusqu'à la fermeture d'hôpitaux et maternités (en Grèce, au Portugal Roumaine, France).⁸

A cela s'ajoute une réduction des allocations (maternité, congé parental) (en Allemagne, Roumanie et Portugal) ou des aides à la dépendance (en Grèce, au Portugal, en République Tchèque ou Irlande).

En France, on a noté la fermeture de certaines maternités et de centres IVG. De même la réforme du congé parental, pourtant intégrée à la Loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes de 2014, vise à inciter les pères à prendre ce congé, mais sans aucune revalorisation, au contraire, des coupes dans la politique familiale sont annoncées.

Or les femmes sont les principales utilisatrices de tous ces services. On relève un risque d'un maintien ou d'un retour des rôles traditionnels pour les femmes (report sur les 'ménages' d'une partie de ces activités qui de fait sont réalisées par une large majorité de femmes). La « maudite conciliation » entre vie professionnelle et vie familiale pour les femmes devient de

⁷ Voir OIT, (2012), *Tendances mondiales de l'emploi*.

⁸ European Women' Lobby, 2012, *The price of austerity, The impact on women's rights and gender equality in Europe*.

plus en plus difficile, ce qui est contradictoire avec tous les discours en vue de faciliter cette « conciliation ». Ces coupes budgétaires ont un impact direct sur l'indépendance économique et sociale de ces femmes : en 2010, 28,3% de l'inactivité et du travail à temps partiel des femmes s'explique par un manque de service de garde (27% en 2009). De même, le taux d'emploi des femmes ayant des jeunes enfants est inférieur de 12,7% à celui des femmes sans enfant (contre 11,5% en 2008). Enfin, le risque de pauvreté augmente surtout pour les femmes : singulièrement les plus âgées dont le risque de pauvreté est de 22% (16% pour les hommes) et les mères isolées (risque de pauvreté de 35%).

Enfin, malgré les discours égalitaristes au plan européen, ces coupes budgétaires concernent également les institutions en charge de l'égalité : des coupes drastiques de leur budget (au Royaume-Uni et en Grèce) et même leur disparition (Espagne et Roumanie). Le Lobby européen des femmes dénonce également la réduction des budgets des associations et organisations de femmes y compris en charge de l'hébergement d'urgence (notamment en Irlande, au Portugal, en République Tchèque et même en France).

Les retraites

De façon structurelle, les écarts de pensions entre les femmes et les hommes sont très élevés en Europe : en moyenne 39% avec de fortes disparités⁹. Ces écarts sont en partie le reflet de la situation de l'emploi des femmes : en premier lieu, évidemment les écarts de salaires se répercutent sur les pensions. Elles accèdent plus difficilement à un emploi stable et ont des carrières discontinues. Enfin l'effet du temps partiel pèse sur le calcul des pensions.

Par ailleurs, on constate un effet pénalisant de la maternité et des enfants sur les retraites : l'écart de pensions entre femmes et hommes est plus faible pour les femmes sans enfant (17% tout de même) et il augmente fortement avec le nombre d'enfants.

Les réformes adoptées en Europe sont antérieures à la crise de 2008 et sont restrictives pour tous et toutes, mais elles « viennent compléter la panoplie du parfait plan d'austérité »¹⁰. Différents mécanismes sont déployés : l'allongement des durées de cotisation ; le gel ou la réduction du montant des pensions ; le renforcement du lien entre cotisation versée et montant des pensions ou encore le développement des retraites par capitalisation (pilier3).

Les effets de ces mesures se cumulent avec les effets de la crise et sont nettement plus forts sur les pensions des femmes, du fait des carrières discontinues, des périodes de temps partiel, et des salaires plus faibles.

A cela s'ajoute la remise en cause de mécanismes correcteurs, présentée par la Commission européenne comme des éléments positifs, en faveur d'une harmonisation des régimes entre femmes et hommes¹¹. Il s'agit principalement de l'alignement de l'âge de départ en retraites des femmes sur celui des hommes (encore inférieur pour les femmes dans 13 pays, mais seulement dans 3 à l'horizon 2020...). Et de la suppression ou la diminution des avantages liés aux enfants pour les mères...

On peut s'interroger aujourd'hui sur le bien fondé de telles mesures en période de crise, qui ne sont qu'une vision de l'égalité par un alignement « par le bas », en remettant en cause quelques compensations pour les femmes, au moment où elles ont le plus besoin.

⁹ Commission européenne, (2013), *Gender gap in pensions in UE*.

¹⁰ Christiane Marty (2011), *Impact de la crise et de l'austérité sur les femmes : des raisons de s'indigner et se mobiliser*, novembre.

¹¹ Commission européenne, (2012), *Livre blanc. Une stratégie pour des retraites adéquates, sûres et viables*.

Quelles perspectives ?

La crise a montré à quel point la place des femmes et de l'égalité dans nos sociétés était fragile. Ce droit fondamental est régulièrement mis à mal. Il est essentiel de remettre l'égalité au cœur de toutes les politiques et de revenir au principe de la double approche de l'égalité que représentait l'optique du « *gender mainstreaming* », c'est-à-dire de l'approche intégrée de l'égalité : faire en sorte que tout dispositif ait un objectif d'égalité dans son élaboration tout en maintenant des mesures spécifiques en faveur de l'égalité.

L'égalité répond à un objectif de justice sociale mais c'est aussi une part de la réponse à la crise. Même l'OCDE reconnaît que l'égalité des sexes est une source de croissance essentielle : les femmes représentent 60% des diplômées mais ont toujours un taux d'emploi plus faible de 13 points, des salaires plus faibles. Ce rapport souligne « le gaspillage des années d'investissement dans l'éducation des filles »¹².

On peut d'ailleurs chiffrer en positif le gain de l'égalité : la Commission européenne a estimé qu'une hausse des taux d'emploi pouvait se traduire par une croissance du PIB de 15 à 45%. Pour la France, l'estimation citée par Christiane Marty est de 20%. Cela représenterait à l'horizon 2030, un apport de cotisation minimal de 78 milliards d'euros par an¹³

L'égalité salariale sera aussi une source importante de relance de notre économie : une étude réalisée par la CNAV pour la CGT a montré que l'égalité salariale apporterait 5 milliards de ressources supplémentaires par an dès 2015. Sur l'ensemble de la simulation (2010-2050), cette mesure d'égalité salariale générerait davantage de ressources que de dépenses (18,5 milliards contre 13 milliards à l'horizon 2050) !

Effectivement, comme le souligne Christiane Marty, favoriser l'emploi des femmes aura un effet positif sur toute l'économie : en augmentant le nombre de cotisants, en augmentant le niveau de consommation et les besoins en services. « Un projet à même d'initier un cercle vertueux autour d'une relance de l'économie tournée vers la satisfaction des besoins sociaux, la création de nombreux emplois (non délocalisables), de nouveaux revenus (...), l'augmentation des recettes fiscales et la réduction des inégalités de genre »¹⁴.

¹² OCDE, 2012, « L'égalité entre les hommes et les femmes en matière d'éducation, d'emploi et d'entrepreneuriat », *La semaine de l'OCDE*, 23 – 24 mai.

¹³ Marty Christiane (2010), *L'enjeu de l'égalité entre les hommes et les femmes pour financer les retraites*, Fondation Copernic, avril

¹⁴ Marty Christiane, (2012), « L'égalité, c'est la croissance », *Libération* 28 juin.