

Forum mondial de la sécurité sociale

33^e Assemblée générale de l'AISS

Bruxelles, Belgique, 14-18 octobre 2019

Egalité des genres et politiques familiales: facteurs et incidences

Caisse nationale des allocations familiales
Paris

Commission technique des prestations familiales
Association internationale de la sécurité sociale
Genève

L'Association internationale de la sécurité sociale (AISS) est la principale organisation internationale à l'intention des institutions, ministères et agences publiques en charge de la sécurité sociale. L'AISS promeut l'excellence dans l'administration de la sécurité sociale à travers des lignes directrices professionnelles, des connaissances spécialisées, ainsi que la fourniture de services et de soutien afin de permettre à ses membres de développer des systèmes et politiques de sécurité sociale dynamique à travers le monde.

Les opinions et les points de vue exprimés ne reflètent pas nécessairement ceux de l'AISS ou de ses membres. Pour connaître les termes et conditions, veuillez consulter le site Web de l'AISS à l'adresse www.issa.int/site-policy.

ÉGALITE DES GENRES ET POLITIQUES FAMILIALES : FACTEURS ET INCIDENCES

**Contribution de la Caisse Nationale des Allocations Familiales (France)
à la Commission technique des prestations familiales de l'AISS**

Table des matières

LES ENJEUX DE L'EGALITE DES GENRES.....	3
1. L'EGALITE DES GENRES : UNE PREOCCUPATION CROISSANTE AU NIVEAU INTERNATIONAL	4
1.1 Au niveau européen	4
1.2 Au niveau international	5
1.2.1 Les grands textes internationaux	5
1.2.2 Les textes et engagements spécifiques à l'Amérique Latine et aux Caraïbes	7
2. QUELQUES DONNEES STATISTIQUES.....	8
2.1 La répartition des tâches domestiques et parentales.....	9
2.2 La place des femmes sur le marché du travail	14
Au niveau européen	14
En Amérique Latine	19
2.3 Les écarts de pauvreté hommes-femmes	21
3. LES INCIDENCES DE LA PROTECTION SOCIALE ET DES POLITIQUES FAMILIALES SUR L'EGALITE DES GENRES	24
3.1 Les droits propres et droits dérivés : quelle individualisation des droits sociaux ?	24
3.1.1 Des systèmes nationaux de protection sociale historiquement très typés entre familialisation et individualisation	24
3.1.2 Les caractéristiques des systèmes familialisés et individualisés	25
3.1.3 Vers une convergence vers l'individualisation ?	26
3.2 La compensation des conséquences des interruptions dues à la naissance d'un enfant : les politiques de congés familiaux	27
3.2.1 Les congés maternité.....	27
3.2.2 Les congés paternité.....	31
3.2.3 Les congés parentaux	34
3.2.4 Les congés enfants malades et congés pour aidants	41
3.3 L'accueil des enfants et des personnes dépendantes.....	43
3.3.1 Une problématique transversale.....	43
3.3.2 L'accueil des enfants de moins de 6 ans	44
3.3.3 Les services pour les personnes âgées dépendantes	50
3.4 La compensation des inégalités du fait des ruptures (divorces, séparations, monoparentalité)	52
3.5 Les droits familiaux et conjugaux de retraite	54
4. QUELQUES PROPOSITIONS D'ORIENTATIONS EN VUE DE LIGNES DIRECTRICES	57
ANNEXES.....	60

LES ENJEUX DE L'ÉGALITÉ DES GENRES

Enjeu éthique et d'équité, l'égalité des genres est aussi, via notamment la participation des femmes au marché du travail qu'elle permet, une condition de développement durable et de croissance économique et, partant de soutenabilité des systèmes de protection sociale.

Cela passe par de multiples canaux. L'écart de niveau de diplôme entre les sexes s'est fortement réduit, voire inversé, dans les dernières décennies dans la plupart des pays. Cela a pour conséquence qu'aujourd'hui, dans les pays de l'OCDE, les femmes qui arrivent sur le marché du travail ont un niveau de formation comparable, et souvent supérieur, à celui de leurs homologues masculins. Dans ce contexte, ne pas intégrer les femmes dans l'emploi s'accompagne d'un coût pour la collectivité, celui de la perte de l'investissement en capital humain que représentent les années de formation en direction de ces dernières. Ce coût est majoré par le fait que, dans de très nombreux pays, le vieillissement de la population, et celui de la population active en particulier, et la fin du dividende démographique, rend encore plus précieuses les possibles ressources pour le marché du travail¹. On constate enfin, dans les pays les plus favorables à l'égalité des genres, un taux de natalité relativement élevé ou en augmentation, qui crée des conditions plus propices à un développement démographique et économique à long terme.

Les grandes institutions internationales ont essayé de chiffrer ce gain économique et l'argument économique de l'égalité des genres est aujourd'hui largement invoqué. Une étude de 2015 de McKinsey Global Institute estime ainsi que si tous les pays du monde harmonisaient l'intégration des femmes, le PIB mondial pourrait croître de 11 % d'ici 2025. Dans le scénario d'une égalité parfaite, cet accroissement pourrait même atteindre 26 %. Des indicateurs ont été élaborés en conséquence pour mesurer les freins à l'inclusion économique des femmes (indicateur du *Third Billion Index* ; indicateur de la Banque mondiale sur l'inclusion économique des femmes), dans les différents pays.

Les systèmes de protection sociale et les systèmes de politiques familiales ont vocation à recueillir les fruits de ce gain économique sous l'effet de moindres dépenses (du fait d'une moindre pauvreté des femmes et des enfants liée à leur activité professionnelle) ; de davantage de recettes (davantage de cotisations liées au travail) ; et donc d'un meilleur équilibre financier. Une meilleure croissance économique a également pour effet une meilleure natalité qui assurera à terme un meilleur financement des retraites.

Or, l'autonomisation économique et sociale des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes constituent un enjeu dans un grand nombre de pays. Les femmes sont moins souvent en emploi - à l'échelle mondiale 50 % des femmes participent au marché du travail, contre 77 % des hommes, et donc moins autonomes économiquement. Leurs revenus sont inférieurs à ceux des hommes et elles sont donc plus touchées par la pauvreté. 70 % des personnes vivant avec moins de 1 \$ par jour dans le monde sont des femmes.

Les politiques sociales en général, et familiales en particulier, peuvent accélérer ou ralentir les processus d'autonomisation et d'inclusion des femmes sur le marché du travail : c'est le cas, de façon directe, des politiques de conciliation² mais aussi un certain nombre d'autres dispositifs sociaux, de façon plus indirecte.

Ce rapport s'appuie sur les situations des pays d'Europe et d'Amérique Latine. L'Europe a été retenue car de nombreux pays y ont développé des politiques en pointe en matière d'égalité des genres, des systèmes de protection sociale diversifiés et développés. Les informations et données statistiques y sont relativement

¹ Adema W. et Thévenon O., L'égalité hommes-femmes comme facteur de croissance économique : que peuvent les politiques ? *Géoéconomie* 2016/2 (N° 79), pages 141 à 163

² Ainsi pour l'OCDE en 2012 : « *une plus grande égalité dans l'éducation ne garantit pas l'égalité au travail. Si le coût élevé de la garde des enfants signifie qu'il n'est pas économiquement intéressant pour les femmes de travailler à plein-temps, si la culture au travail pénalise les femmes lorsqu'elles interrompent leur carrière pour avoir un enfant et si les femmes continuent d'assumer les tâches ménagères non rémunérées et de s'occuper des enfants et des parents âgés, il sera difficile pour elles de réaliser pleinement leur potentiel en termes de travail rémunéré* » in OCDE, 2012, Inégalités hommes-femmes, Il est temps d'agir, 2012

faciles d'accès et comparables grâce aux statistiques de l'OCDE et d'Eurostat. L'Amérique Latine se caractérise pour sa part par une longue tradition de conférences et de résolutions (depuis 1928) visant à éradiquer les discriminations à l'égard des femmes. De plus, des réflexions sur le sujet et des données statistiques intéressantes sont disponibles grâce à l'impulsion de la Cepal (Commission économique pour l'Amérique Latine), commission régionale des Nations Unies créée en 1948 pour contribuer au développement économique de l'Amérique Latine, puis à la promotion du développement social en Amérique Latine et dans les Caraïbes (Voir ANNEXE 1). La Cepal a conduit différents travaux sur l'articulation entre égalité des genres et protection sociale.

L'objectif de ce rapport est d'analyser l'ensemble des dispositifs de politique familiale et de services qui favorisent ou, au contraire, sont un frein à l'égalité des sexes.

Il vise à montrer qu'une plus grande égalité des genres est une préoccupation croissante sur les plans européen et international (1).

Pour autant, quels que soient les pays, les statistiques disponibles objectivent la persistance de profondes inégalités entre hommes et femmes en termes de répartition des tâches domestiques et parentales et des rôles d'aidants familiaux avec des répercussions sur la place des femmes sur le marché du travail et leur plus fort degré de pauvreté (2).

Les systèmes de protection sociale et les politiques familiales peuvent renforcer ces inégalités ou au contraire jouer un rôle efficace pour les réduire (3).

Quelles seraient alors les propositions qui pourraient être faites en vue de lignes directrices pour une protection sociale qui favorise l'égalité des genres ? (4)

1. L'ÉGALITÉ DES GENRES : UNE PRÉOCCUPATION CROISSANTE AU NIVEAU INTERNATIONAL

1.1 Au niveau européen

L'élaboration du droit européen de l'égalité des genres a été un processus très progressif.

Du Traité de Rome de 1957 à la Stratégie 2016-2019 pour l'égalité des genres et au Pacte européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2011-2020)

Le principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail est posé dès le traité de Rome de 1957 (article 119 et actuel article 157 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)), dans une visée économique, la CJCE décidant cependant en 1976 que cette disposition avait aussi une visée sociale. En outre, son article 19 permet l'adoption d'actes législatifs en vue de lutter contre toutes les formes de discriminations, disposition qui a donné lieu à l'adoption d'une importante législation dans les années 1970 relative à l'égalité hommes/femmes.

Le traité d'Amsterdam en 1999 fait de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes l'une des tâches essentielles de la Communauté (article 2 CE) et pose les bases légales (article 3) pour une stratégie de *gender mainstreaming* qui se développera par la suite.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne adoptée en 2000 fait expressément référence à l'égalité entre les hommes et les femmes et à la non-discrimination fondée sur divers motifs, dont le sexe, et prévoit la possibilité de mesures positives pour promouvoir l'égalité des sexes. Juridiquement contraignante depuis le traité de Lisbonne de 2007, son article 23 proclame que "l'égalité entre les hommes et les femmes doit être assurée dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération. Le principe de l'égalité n'empêche pas le maintien ou l'adoption de mesures prévoyant des avantages spécifiques en faveur du sexe sous-représenté".

En 2009, à l'occasion du traité de Lisbonne, l'article 2 du traité sur l'Union européenne (TUE) consacre l'égalité entre les femmes et les hommes comme faisant partie des valeurs communes aux Etats membres³.

Dans une déclaration à l'occasion de la Journée internationale de la femme en 2010, la Commission européenne prône de son côté un "engagement accru en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes". Elle énonce cinq principes qui guident encore son action : "indépendance économique égale", "égalité de rémunération pour un même travail", "égalité dans la prise de décision", "dignité, intégrité et fin des violences fondées sur le sexe", "égalité entre les femmes et les hommes en dehors de l'Union".

Ces cinq points se retrouvent dans la stratégie de l'UE pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2010-2015 puis sa stratégie 2016-2019 pour l'égalité des genres, stratégies pluriannuelles non contraignantes mise en œuvre par la Commission. Elle représente le cadre global à travers lequel la Commission s'engage à promouvoir l'égalité des genres dans toutes ses politiques ainsi que dans les programmes de financement européens.

Les domaines d'actions prioritaires définis par la Commission sont les suivants :

- Indépendance économique égale pour les femmes et les hommes ;
- Égalité de rémunération pour un travail de même valeur ;
- Égalité dans la prise de décision ;
- Dignité, intégrité et fin des violences fondées sur le sexe ;
- Promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes en dehors de l'UE.

La stratégie pour l'égalité des genres fait l'objet d'un rapport annuel.

L'engagement stratégique met en exergue la contribution de l'égalité des genres à la croissance économique et au développement durable et il vient à l'appui du pacte européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2011-2020).

1.2 Au niveau international

1.2.1 Les grands textes internationaux

a) De la Constitution de l'OIT de 1919 au Plan d'action 2018-2012 du BIT pour l'égalité entre les hommes et les femmes.

La promotion de l'égalité des genres et la non-discrimination sont des principes fondamentaux sur lesquels se fondent les activités de l'OIT depuis sa création.

La constitution de l'OIT de 1919 affirme le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale.

La Déclaration de Philadelphie (annexe à la Constitution de l'OIT) de 1944 dispose que « tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales ».

Quatre conventions principales ont été adoptées successivement :

- La convention n° 3 sur la protection de la maternité de 1919, qui est l'une des toutes premières conventions de l'OIT. Elle inspirera bon nombre de législations nationales européennes et sera

³ "L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'Homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes". L'article 8 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit que « Pour toutes ses actions, l'Union cherche à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité, entre les hommes et les femmes ».

progressivement renforcée⁴. La convention n°183 de 2000 portera ainsi la durée minimale du congé à 14 semaines dont 6 semaines après l'accouchement. Enfin une recommandation n° 191 de l'OIT préconisera de porter la durée du congé à 18 semaines et le montant de l'indemnisation à la totalité de son gain antérieur ou du gain tel que pris en compte pour le calcul des prestations.

- La convention (no 100) sur l'égalité de rémunération, adoptée en 1951
- La convention (no111) concernant la discrimination (emploi et profession), adoptée en 1958.
- La convention (n°156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, adoptée en 1981, qui s'applique aux travailleurs des deux sexes ayant la responsabilité d'enfants à charge ou d'autres membres de leur famille directe, et a pour but de faciliter l'emploi des hommes et des femmes sans discrimination pouvant résulter de ces responsabilités familiales.

Il faut y ajouter la convention (n° 175) et la recommandation (n° 182) de 1994 ayant pour objet d'établir l'égalité de traitement pour les travailleurs à plein temps et les travailleurs à temps partiel, qui sont importantes du point de vue de l'égalité des genres, la plupart des travailleurs à temps partiel étant des femmes.

Une Déclaration sur l'égalité de chances et de traitement pour les travailleuses est adoptée par la Conférence internationale du Travail en 1975.

La Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998 fait obligation à tous les membres de respecter, promouvoir et réaliser les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'égalité de rémunération et la non-discrimination (emploi et profession).

La Résolution concernant la promotion de l'égalité entre hommes et femmes, l'égalité de rémunération et la protection de la maternité est adoptée en 2004.

La Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable est adoptée en 2008. Elle place l'égalité hommes/femmes au cœur de l'Agenda du travail décent. Elle appelle à considérer l'égalité entre les hommes et les femmes et la non-discrimination comme des questions transversales aux objectifs de l'agenda du travail décent. Cette déclaration sera suivie en 2009 par l'adoption d'une résolution concernant l'égalité entre les hommes et les femmes au cœur du travail décent.

La Résolution concernant l'égalité entre femmes et hommes au cœur du travail décent est adoptée par la Conférence internationale du Travail en 2009. Elle est déclinée de façon opérationnelle par le plan d'action 2018-2012 pour l'égalité entre les hommes et les femmes⁵.

Sur le sujet du travail domestique, les Convention n° 189 et Recommandation n° 201 sur le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques- ont été adoptées le 16 juin 2011 à la Conférence internationale du Travail de l'OIT. Elles reconnaissent la valeur économique et sociale du travail domestique et préconisent des mesures pour que les travailleurs domestiques, qui aujourd'hui sont souvent exclus du champ de la protection sociale et de la législation du travail, puissent en bénéficier. Les travailleurs domestiques étant dans leur majorité des femmes, ces nouvelles normes sont un moyen d'égalité entre les sexes dans le monde du travail.

⁴ La convention n° 3 sur la protection de la maternité de 1919 prévoit six semaines d'interdiction de travailler après l'accouchement ainsi que le droit à une indemnisation et à des soins gratuits.

La convention n° 103 de 1952 renforce la protection en interdisant de licencier la femme enceinte, en portant la durée minimale du congé à 12 semaines et en prévoyant une indemnisation minimale. La convention n°183 de 2000 porte la durée minimale à 14 semaines dont 6 semaines après l'accouchement. Enfin une recommandation n° 191 de l'OIT préconise de porter la durée à 18 semaines et le montant de l'indemnisation à la totalité de son gain antérieur ou du gain tel que pris en compte pour le calcul des prestations.

⁵https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--gender/documents/publication/wcms_649953.pdf

b) L'action de l'ONU

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, entré en vigueur en 1976, consacre entre autres, le droit à la sécurité sociale⁶, y compris aux assurances sociales, (art. 9). Cela couvre le droit pour les femmes de bénéficier de ce droit sur un pied d'égalité avec les hommes et sans discrimination (art. 2.2 et 3 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Pour le Comité DESC de l'ONU⁷, l'application de l'article 3 du Pacte, en lien avec l'article 9, exige, entre autres, que le départ obligatoire à la retraite soit fixé au même âge pour les hommes et pour les femmes, que les femmes bénéficient au même titre que les hommes des régimes de retraite publics ou privés, et que les hommes comme les femmes aient droit, respectivement, à un congé de paternité et de maternité ainsi qu'à un congé parental suffisant.

L'égalité des genres est explicitement pointée comme un objectif à atteindre dans l'agenda 2030 et ses objectifs pour un développement durable adopté par l'ONU en 2015 (objectif 5).

Cet objectif d'égalité des genres est de fait transversal à tout l'agenda et en particulier aux objectifs 1 à 11, 13, 16 et 17.

Le préambule de l'agenda 2030 indique que « *l'obtention de l'égalité entre les genres et l'autonomisation des filles et des femmes contribuera de façon décisive au progrès. Il est impossible de réaliser tout le potentiel humain et d'atteindre le développement durable si l'on continue à nier à la moitié de l'humanité le plein exercice de ses droits humains et l'égalité des chances* » (...) *Par conséquent l'approche transversale du genre et des droits de femmes font partie du mandat et doivent guider la mise en œuvre des politiques de développement durable* ».

L'ODS 5.4 est de « *Faire une place aux soins et travaux domestiques non rémunérés et les valoriser, par l'apport de services publics, d'infrastructures et de politiques de protection sociale et la promotion du partage des responsabilités dans le ménage et la famille, en fonction du contexte national* ».

L'ODS 1.3 est de « *Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte que, d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient* ».

1.2.2 Les textes et engagements spécifiques à l'Amérique Latine et aux Caraïbes

En Amérique Latine et dans les Caraïbes, depuis plusieurs décennies, les Etats se réunissent de façon continue pour débattre et s'engager à éradiquer les discriminations à l'encontre des femmes, les inégalités de genre et avancer vers la garantie d'un plein exercice de l'autonomie et des droits humains des femmes et des filles.

La Commission interaméricaine des femmes (CIM) de l'organisation des Etats américains (OEA) est créée à la Havane en 1928.

La première conférence mondiale lors de l'année internationale de la femme se tient à Mexico en 1975.

De nombreux textes et résolutions sont adoptés, le dernier étant la Stratégie de Montevideo pour la mise en œuvre d'un agenda régional de genre dans le cadre d'un développement durable jusqu'en 2030 (ONU-CEPAL⁸), approuvée en octobre 2016 par les Etats membres de la CEPAL, lors de la XIIIème conférence régionale sur la femme en Amérique Latine et dans les Caraïbes. Il y est indiqué que « La redistribution du

⁶ Le droit à la sécurité sociale couvre le droit d'avoir accès à des prestations et de continuer à en bénéficier sans discrimination, afin que soit notamment garantie la protection contre : la perte du revenu lié à l'emploi, pour cause de maladie, de maternité, d'accident du travail, de chômage, de vieillesse ou de décès d'un membre de la famille, le coût démesuré de l'accès aux soins de santé ou l'insuffisance des prestations familiales, en particulier au titre des enfants et des adultes à charge.

⁷ Voir Observation générale n°16 du Comité DESC sur le droit égal de l'homme et de la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels

⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

travail non rémunéré n'est pas seulement un des objectifs de l'Agenda mais c'est également un des piliers pour atteindre l'égalité des genres en 2030 en Amérique Latine et dans les Caraïbes »⁹.

La stratégie de Montevideo, en 2016, fait suite au *consensus de Saint Dominique*, de 2013, par lequel les Gouvernements d'Amérique Latine et des Caraïbes, en phase avec l'agenda 2030, ont établi que « Atteindre la consolidation des systèmes publics de protection et de sécurité sociale avec un accès et une couverture universels intégrale et efficiente, au moyen d'un financement solidaire et participatif, basés sur le principe de solidarité et articulés avec une large partie des politiques publiques qui garantissent le bien-être, la qualité de la vie et une retraite digne, en renforçant le plein exercice de la citoyenneté des femmes y compris de celles qui ont consacré leur vie autant au travail reproductif qu'au travail productif, rémunéré et non rémunéré, les travailleuses domestiques, les femmes en milieu rural, les travailleuses informelles et tout particulièrement les femmes qui sont touchées directement ou indirectement par la maladie, l'invalidité, le chômage, le sous-emploi ou le veuvage, dans toutes les étapes du cycle de vie des femmes ». ¹⁰

Cet engagement prend en compte l'importance d'avancer vers l'universalisation de systèmes intégraux et de qualité de protection et de sécurité sociale. Il souligne l'importance de dépasser les hiatus entre protection sociale contributive et non contributive et les inégalités de genre sur les marchés du travail. Il prend en compte les différents risques comme des besoins auxquels les femmes doivent faire face, dans leur diversité et tout au long de leur cycle de vie. Il en appelle également au caractère public, solidaire et universel du financement afin d'éviter la segmentation et la stratification de la protection sociale ». ¹¹

Il y est également indiqué que les soins (« cuidado », « care ») « constituent un droit des personnes et ainsi une responsabilité qui doit être partagée entre les hommes et les femmes, entre les différents types de familles, entre les entreprises et l'Etat » (...). Il faut mettre en œuvre des services publics et des politiques de protection sociale et assurer l'octroi de ressources pour réaliser des enquêtes d'emploi du temps, la création de comptes satellites du travail non rémunéré et l'adoption de politiques et de programmes pour comptabiliser la vie productive et reproductrice et promouvoir la coresponsabilité aux différents niveaux de décision. Du point de vue de la région (Amérique Latine et Caraïbes), avancer vers une organisation juste des soins est fondamental pour atteindre tous les objectifs de l'agenda 2030 ». ¹²

2. QUELQUES DONNEES STATISTIQUES

Quels que soient les pays, en Europe comme en Amérique latine, l'inégalité des genres reste très marquée, encore aujourd'hui, dans le partage des tâches au sein du couple, comme sur le marché du travail.

Les tâches de soins (care ou cuidado) en particulier sont très mal partagées, dans les pays développés comme dans les pays en développement.

L'inégalité de genre liée à la participation au marché du travail est pour sa part autant quantitative, avec une moindre participation des femmes au marché du travail sur l'ensemble de la vie active, du fait notamment des interruptions de carrière, que qualitative, avec des emplois plus souvent à temps partiels, plus souvent informels, moins bien rémunérés. L'emploi et sa qualité étant un levier majeur de sortie de la pauvreté, les femmes sont, en conséquence, plus touchées que les hommes par la pauvreté, tout au cours de leur vie et de leur parcours, lors de ruptures ou encore au moment de la retraite¹³.

⁹ CEPAL - Serie Asuntos de Género N° 143 La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género. page 38.

¹⁰ Page 58

¹¹ CEPAL - Serie Asuntos de Género N° 143 La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género. pages 41-42

¹² CEPAL - Serie Asuntos de Género N° 143 La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género. pages 37- 38.

¹³ "l'autonomie économique des femmes est freinée par différents facteurs, notamment par leur surreprésentation parmi les foyers urbains en situation de pauvreté, leur manque de ressources personnelles, la perception de revenus inférieurs au seuil de pauvreté ou au salaire minimum, des taux de chômage systématiquement supérieurs à ceux des hommes ainsi que le manque de reconnaissance et de partage du travail domestique et de soin non rémunéré". La

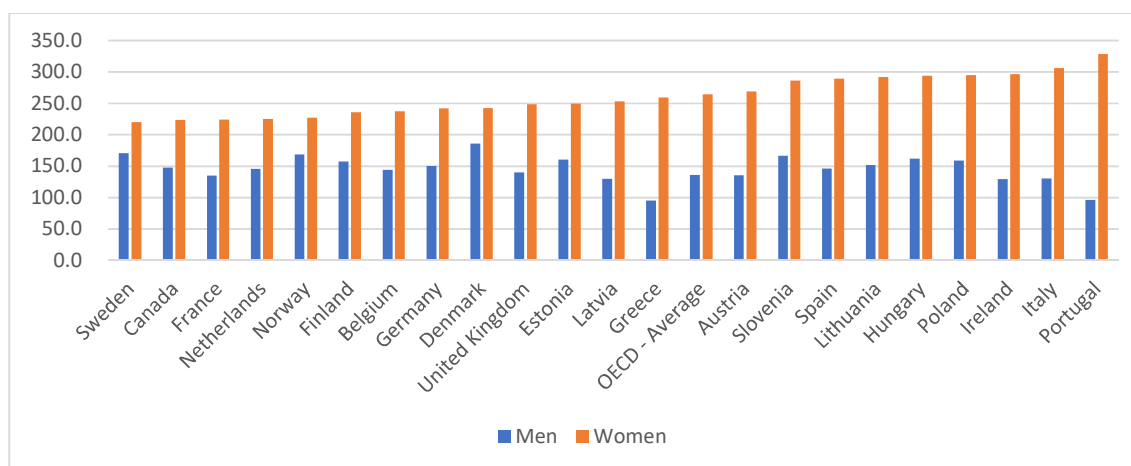
2.1 La répartition des tâches domestiques et parentales

La répartition des tâches domestiques et parentales reste profondément genrée en Europe comme en Amérique latine. Alors même que leur participation au marché du travail s'est globalement beaucoup accrue, les femmes passent une part importante de leur temps à des tâches non rémunérées qu'elles soient domestiques et ménagères ou de soins (care, cuidado). En moyenne dans les pays de l'UE, les femmes consacrent 1/5^{ème} de leur temps au travail non rémunéré et les hommes 1/10^{ème}. En Amérique Latine, les femmes consacrent entre 1/3 et 1/5^{ème} (selon les pays) de leur temps au travail non rémunéré et les hommes 10% comme dans l'UE.

En Europe

Le temps passé au travail non rémunéré est encore très inégalement réparti entre les hommes et les femmes en Europe avec un écart de 2h par jour en moyenne, soit 14h par semaine, dans les pays de l'OCDE. Les femmes consacrent ainsi un cinquième de leur temps au travail non rémunéré et les hommes 10%. L'écart est particulièrement flagrant dans les pays du Sud de (Portugal, Italie, Grèce). L'écart est en revanche plus limité en Suède ou au Danemark.

Temps passé au travail non rémunéré (minutes par jour)



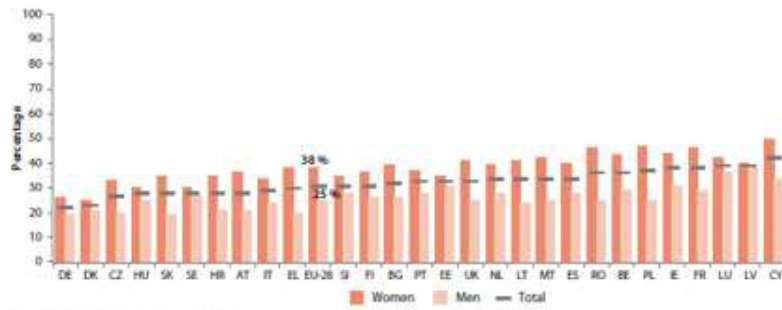
Source : OCDE gender data base

Au sein de ces tâches non rémunérées, les tâches domestiques et de soin sont deux items particulièrement révélateurs des inégalités au sein du couple.

Pour ce qui concerne les tâches de soin, l'écart de genre est de 13 points de pourcentage entre les hommes et les femmes en moyenne UE28 (pour les personnes consacrant au moins 1 heure par jour au soin d'un enfant, d'une personne handicapée ou âgée par jour) ; il est de 27 points pour les soins aux seuls enfants.

surcharge de travail non rémunéré constitue un frein pour que les femmes puissent participer au marché du travail et disposer de revenus personnels et pour qu'elles puissent avoir accès à de meilleurs emplois, à des rémunérations plus élevées, à la protection sociale et aux prises de décision Cepal - Los cuidados en America Latina y el Caribe – décembre 2018.

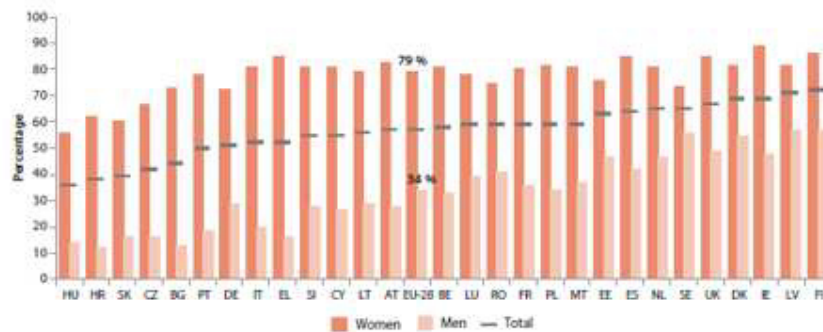
Part des personnes prenant soin d'un enfant ou petit enfant ou personne âgée ou personne handicapée, au moins 1h par jour, par sexe et Etat-membre de l'UE, UE28, 2016



Source: European Institute for Gender Equality, 2017¹⁴ p C41

Pour les tâches domestiques et ménagères, l'écart est de 1 à 2 entre les hommes et les femmes en moyenne UE28 et l'écart est creusé encore avec l'arrivée d'un enfant.

Part des personnes faisant la cuisine et le ménage chaque jour au moins 1h par jour, par sexe et Etat-membre de l'UE28, 2016



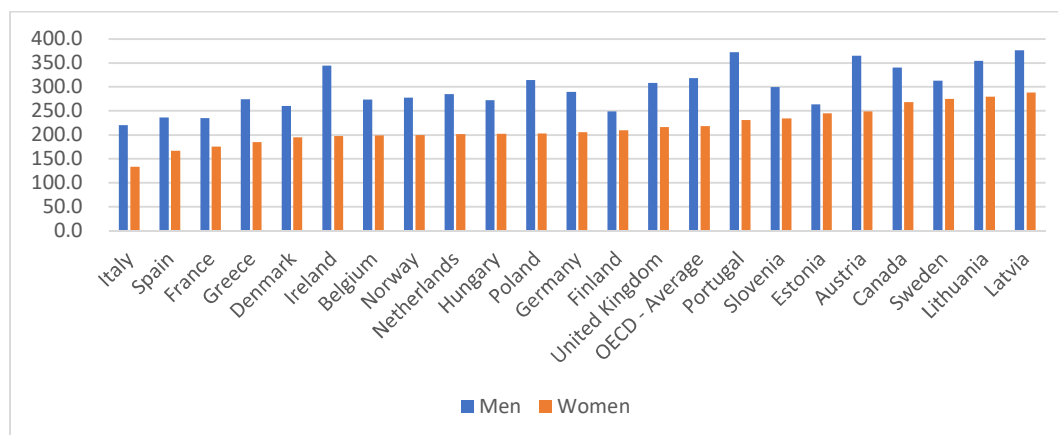
Source: European Institute for Gender Equality, 2017¹⁵ p C41

Au quotidien, même si elles sont insérées sur le marché du travail, les femmes sont contraintes, du fait de leur charge de soin notamment, à y passer moins de temps. L'écart moyen de genre de temps de travail rémunéré est de plus d'une heure et demie par jour, soit 10 heures et demie par semaine, en moyenne OCDE et les écarts sont par exemple importants en Pologne, Portugal, Italie, Grèce mais aussi en Allemagne ou en Autriche. Les femmes consacrent ainsi en moyenne OCDE 15% de leur temps au travail rémunéré, les hommes 22%.

¹⁴ European Institute for Gender Equality, 2017, Gender Equality Index 2017: Measuring gender equality in the European Union 2005-2015, report

¹⁵ European Institute for Gender Equality, 2017, Gender Equality Index 2017: Measuring gender equality in the European Union 2005-2015, report

Temps passé au travail rémunéré (minutes par jour) dans les pays de l'OCDE



Source : OCDE gender data base

La Commission européenne évalue à respectivement 10 et 17% la part des personnes de 50-64 ans, hommes et femmes, aidants pour une personne âgée ou handicapée au moins quelques jours par semaine)¹⁶.

Au total alors que les femmes consacrent un temps relativement équivalent au travail rémunéré et non rémunéré, le travail non rémunéré représente seulement un quart de leur temps de travail rémunéré pour les hommes.

En Amérique Latine

Entre 2010 et 2015, une quinzaine de pays Latino-américains ont mené des enquêtes emploi du temps, généralement avec l'appui de la Cepal¹⁷. Voir Annexe N°3

Quels que soient les pays d'Amérique Latine, les femmes consacrent entre un cinquième et un tiers de leur temps journalier ou hebdomadaire au travail domestiques ou à la prise en charge non rémunérée d'enfants ou personnes dépendantes tandis que dans le cas des hommes, cette même proportion se situe autour de 10%¹⁸.

Si l'on prend les exemples du Brésil et du Mexique (qui sont les deux pays les plus opposés en termes de temps de travail total), la durée de temps de travail total par semaine des femmes varie de 43h à 84h tandis qu'elle varie de 43h à 64h pour les hommes.

Ainsi :

- Le temps moyen que les femmes consacrent au travail rémunéré varie entre 15 et 23 heures par semaine, tandis que le temps consacré au travail non rémunéré varie entre 24h (au Brésil) et 64h (au Mexique).
- Pour les hommes, le temps consacré au travail rémunéré varie entre 33h (Argentine) et 45h (Mexique) tandis que le temps consacré au travail non rémunéré varie entre 5h (Guatemala) et 21h (Costa Rica).

¹⁶ European Commission 2015, Strategic engagement for gender equality 2016-2019, European Commission Directorate-General for Justice and Consumers, 2015, 27 pages

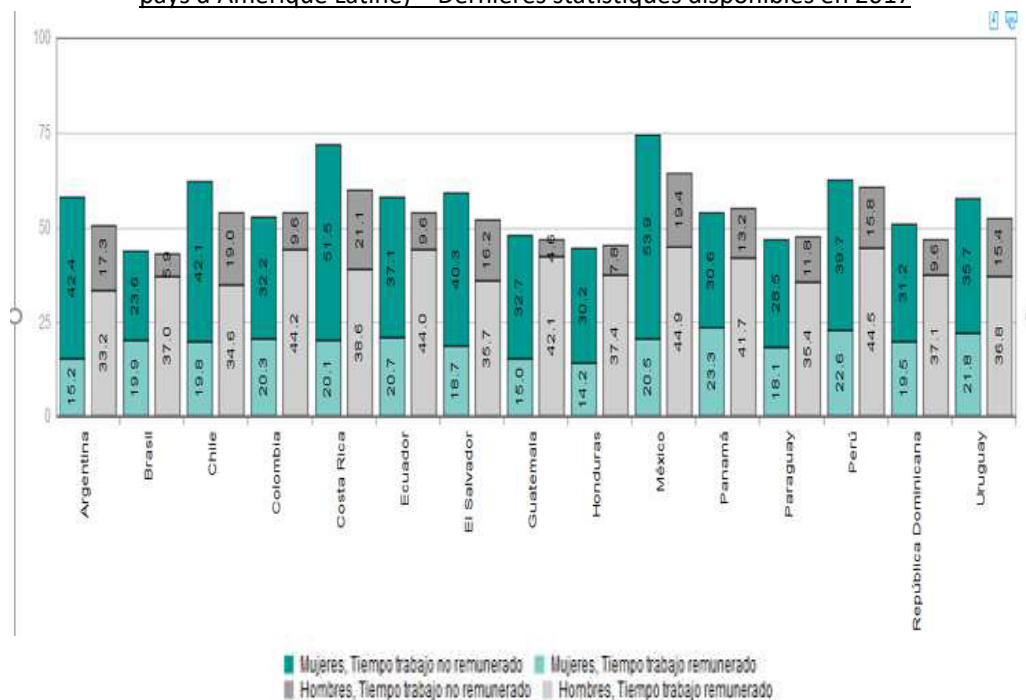
¹⁷ <https://oig.cepal.org/es>

¹⁸ CEPAL "Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad" 2017 à partir de "Panorama Social de América Latina 2016. Documento informativo

"http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41598/1/S1700178_es.pdf

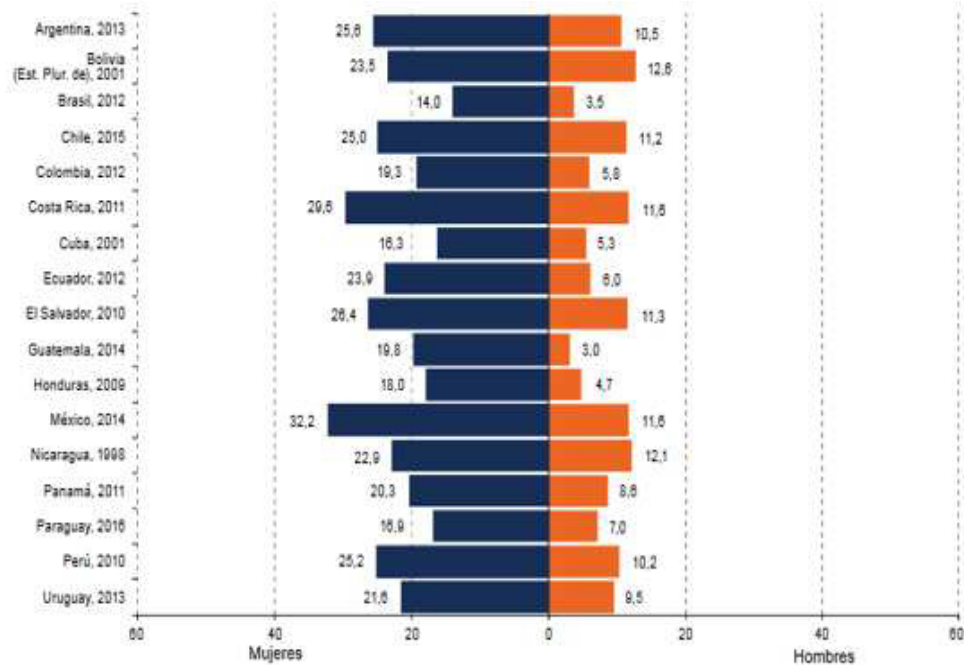
- Les femmes consacrent environ deux fois moins de temps au travail rémunéré que les hommes tandis que ceux-ci consacrent au travail non rémunéré, entre un quart et la moitié du temps de celui des femmes, en fonction des pays.
 - o Les écarts les plus importants sont à noter au Guatemala (5 heures de travail non rémunéré pour les hommes, 33h pour les femmes), en Equateur (10h de travail non rémunéré pour les hommes, 37h pour les femmes) et en Colombie (9h de travail non rémunéré pour les hommes, 32h pour les femmes).
 - o Le pays le moins inégalitaire, avec néanmoins des ratios de 1 à 2, est l'Uruguay (15h de travail non rémunéré pour les hommes, 36h pour les femmes tandis que le travail rémunéré y est de 22h pour les femmes et 37h pour les hommes). C'est également le pays qui a le plus avancé dans le développement de services de prise en charge des jeunes enfants et des personnes âgées dépendantes.

Temps moyen consacré au travail rémunéré et non rémunéré de la population de 15 ans et plus (14 pays d'Amérique Latine) – Dernières statistiques disponibles en 2017



Vert foncé : travail non rémunéré des femmes, vert clair : travail rémunéré des femmes
 Gris foncé : travail non rémunéré des hommes, gris clair ; travail rémunéré des hommes

Part du temps consacré aux travaux domestiques et aux soins en fonction du genre



Source : Panorama Económico y Social de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, ONU-CEPAL – 2017 – page 42 - Données portant sur l'ensemble du pays sauf Costa Rica : milieu urbain, Cuba : Havane - Population de plus de 15 ans sauf Argentine (plus de 18 ans), Nicaragua (plus de 6 ans)

Malgré les avancées de certains pays d'Amérique Latine et des Caraïbes dans la réalisation d'enquêtes sur les emplois du temps qui permettent de comptabiliser le travail non rémunéré et de reconnaître l'importance des soins donnés gratuitement aux personnes, ainsi que la mise en œuvre conséquente de politiques spécifiques, il persiste une division sexuelle du travail, rigide et basée sur des relations de pouvoir inégales entre les hommes et les femmes, qui empêche la diminution de la charge de ce travail pour les femmes.

Population de 20 à 59 ans en dehors du marché du travail pour des raisons familiales (autour de 2013) en %



Source : CEPAL - 2016

2.2 La place des femmes sur le marché du travail

L'inégale répartition des tâches domestiques et familiales se traduit par des différenciations sexuées forte en termes de taux d'emploi, salaires et pensions.

Dans les pays européens, le taux d'activité des femmes est parmi les plus élevés au monde mais avec de fortes disparités entre pays (a). En Amérique Latine, les taux d'activité sont plus faibles et l'emploi informel est très développé, notamment en milieu rural et dans le secteur des services domestiques (b).

Par ailleurs, lorsque le travail des soins (care/cuidado) intègre le marché, il reste réalisé principalement, que ce soit en Europe ou en Amérique latine, par des femmes dans trois secteurs de l'économie : le travail domestique rémunéré, la santé et l'éducation, du fait d'une forte ségrégation horizontale.

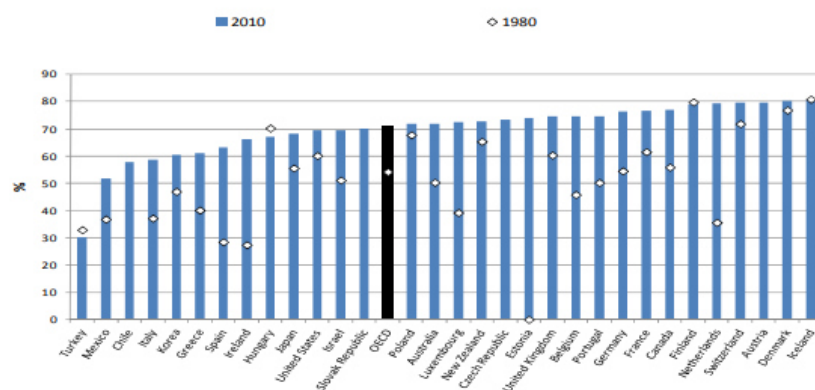
Au niveau européen

On observe une persistance des écarts concernant la participation au marché du travail. Les taux d'emploi et d'activité des femmes sont inférieurs à ceux des hommes. Les femmes restent par ailleurs surreprésentées dans un certain nombre de secteurs d'emploi et notamment dans le secteur public. Elles sont également surreprésentées dans les emplois à temps partiel : elles représentent ainsi 76% des personnes employées à temps partiel alors qu'elles représentent 46% des personnes en emploi. Elles passent moins de temps au total, sur l'ensemble de leur parcours de vie, sur le marché du travail. Elles ont des emplois de moindre qualité.

a) L'écart de taux d'emploi (gender employment gap)

La participation des femmes au marché du travail a connu une croissance forte dans la plupart des pays de l'OCDE et de l'UE sur les dernières décennies. Elle est ainsi passée pour les pays de l'OCDE de 54% en 1980 à 71% en 2010. Cette participation est encore variable selon les pays et reste inférieure à celle des hommes, les femmes étant amenées, en partie du fait des tâches domestiques et de soins qui leur incombent à titre principal, à restreindre, complètement ou partiellement, leur présence sur le marché du travail.

Participation des femmes au marché du travail dans les pays de l'OCDE entre 1980 et 2010



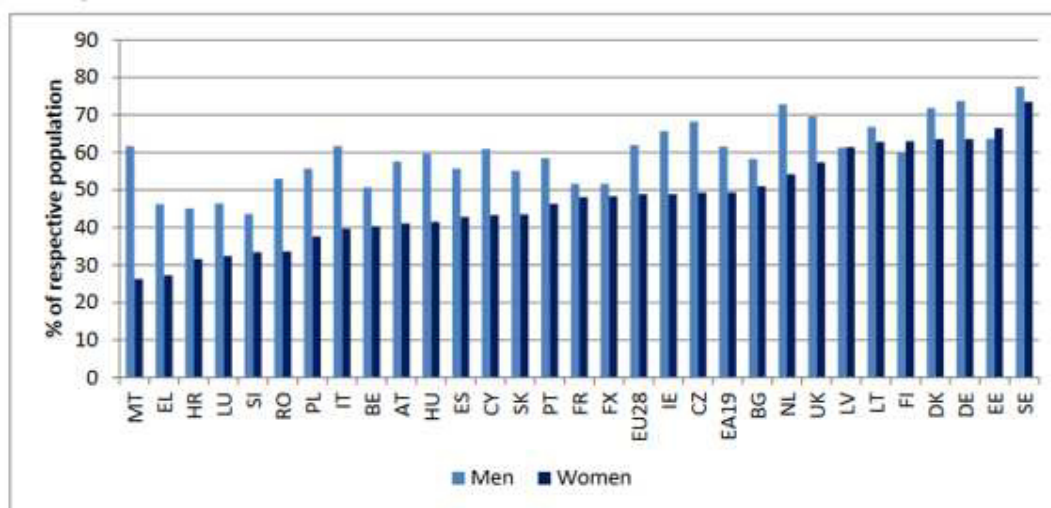
Source : Thévenon 2013¹⁹

¹⁹ Thévenon O., 2013, Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD, OECD social, employment and migration working papers No. 145

En moyenne UE28, l'écart de taux d'emploi entre les hommes et les femmes est de 11.5 points de pourcentage en 2017 (le taux d'emploi des 20-64 ans est respectivement de 78 et 66.5%)²⁰. Un petit nombre d'Etats-membres ont encore un écart de taux d'emploi de plus de 15% (essentiellement pays du Sud de l'Europe comme la Grèce ou de l'Est comme la Roumanie). L'écart de genre de taux d'emploi est par contre relativement bas en dans les pays nordiques, en Lettonie et Lituanie, Portugal, Slovaquie ou France.

Les femmes sont également moins nombreuses à exercer un emploi en fin de carrière, avec un écart de 12 points de pourcentage environ pour l'UE28, pour les 55-64 ans et un écart de près de 20 points en Italie, Roumanie, Hongrie par exemple.

Taux d'emploi selon le genre, entre 55 et 64 ans, 2016



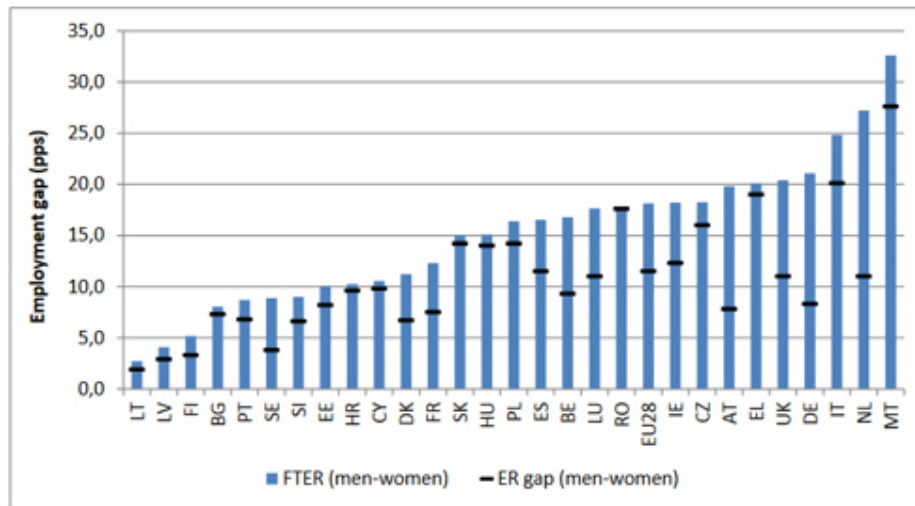
Source : European Institute for Gender Equality, 2017²¹

La prise en compte du temps partiel accroît encore l'écart de genre de taux d'emploi. L'écart est alors de 18 points en 2014 pour l'UE28. L'écart est particulièrement élevé aux Pays-Bas, Italie, Allemagne, Royaume-Uni, Grèce, Autriche. En moyenne UE, les hommes passent 6h de plus au travail par semaine que les femmes. Cet écart s'accroît encore à l'arrivée d'un enfant.

²⁰ European Commission, 2019, Report on equality between women and men in the EU, Justice and Consumers, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/annual_report_ge_2019_en_1.pdf

²¹ European Institute for Gender Equality, 2017, Gender Equality Index 2017: Measuring gender equality in the European Union 2005-2015, report

Ecart de taux d'emploi entre les hommes et les femmes en équivalent temps plein, dans les pays de l'OCDE, 2016

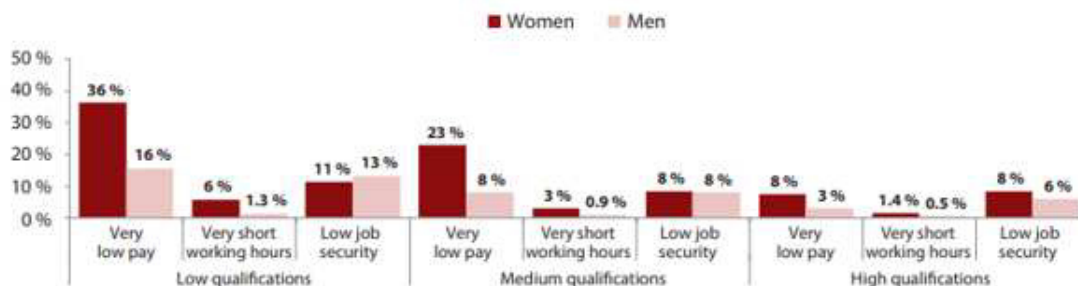


Source : European Institute for Gender Equality, 2017²²

Les femmes sont un tiers à travailler à temps partiel dans l'UE en 2016, alors que les hommes sont autour de 8%. Elles sont 80% à exercer à temps partiel de façon subi alors que c'est le cas de la moitié des hommes seulement²³.

Les femmes sont sureprésentées par rapport aux hommes dans les emplois précaires.

Dimensions de précarité par genre et niveau d'éducation (15-64 ans, UE28, 2014)



Source : European Institute for Gender Equality, 2017²⁴

Les femmes sont enfin plus souvent inactives que les hommes (elles sont 35%, à être inactives contre 22% pour les hommes en 2012). Elles sont incomparablement plus nombreuses que les hommes à invoquer des raisons familiales ou des tâches d'aidant pour expliquer le fait qu'elles ne sont pas en recherche d'emploi (26% contre 2% pour les hommes²⁵).

²² European Institute for Gender Equality, 2017, Gender Equality Index 2017: Measuring gender equality in the European Union 2005-2015, report

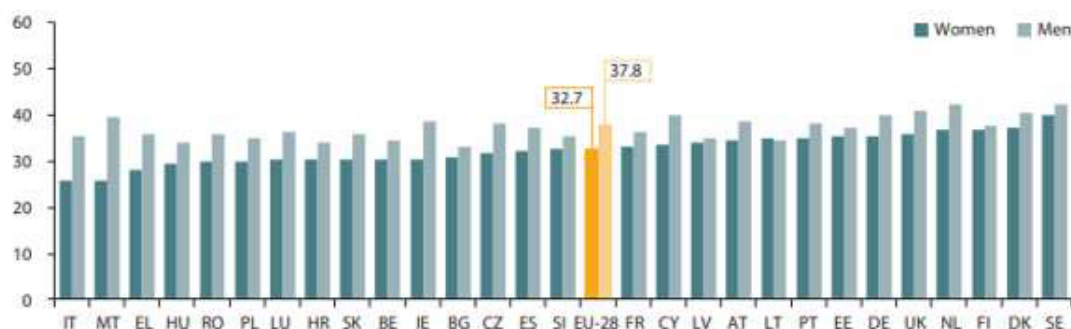
²³ Le temps partiel involontaire est de 27.2% pour les femmes contre 4.2% pour les hommes.

²⁴ European Institute for Gender Equality, 2017, Gender, skills and precarious work in the EU — Research note, Vilnius

²⁵ EIGE 2015, Gender equality and economic independence: part-time work and self-employment, Review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States, Main Findings,

L'effet cumulatif d'un plus faible taux d'emploi et d'une plus forte probabilité d'être à temps partiel et/ou dans des emplois précaires se traduit pour les femmes par un écart de 5 ans environ, en moyenne UE, de présence sur le marché du travail sur l'ensemble de la vie professionnelle.

Durée de la vie active par sexe, pays de l'OCDE en 2014



Source : EIGE 2016²⁶

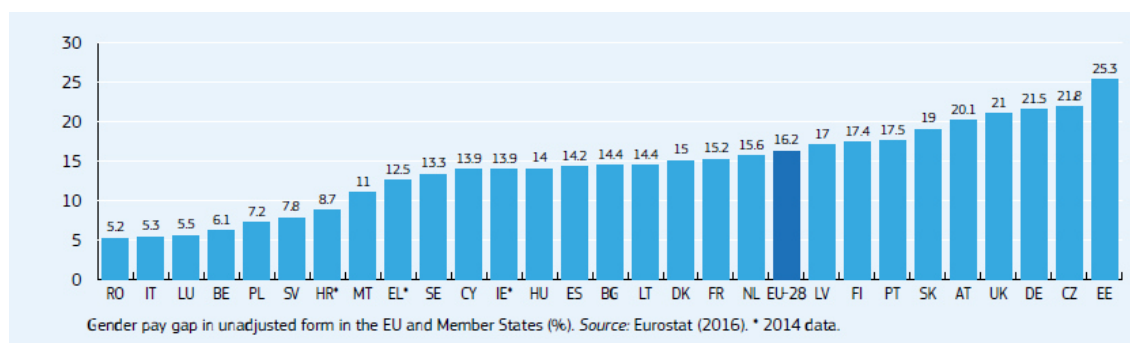
Il convient de prendre en compte également des interruptions plus fréquentes de leur participation au marché du travail du fait des maternités, même si celles-ci sont généralement prises en compte pour le calcul des pensions de retraite dans de très nombreux pays.

b) L'écart de salaire

Cet écart de taux d'emploi se double de la persistance d'un fort écart de salaire entre les hommes et les femmes qui s'explique à la fois par :

- Un salaire horaire moyen moindre : la différence de salaire moyen brut entre les hommes et les femmes est ainsi de 16% en moyenne UE28.

Ecart de genre en termes de salaire



Source : European Commission, 2018²⁷

- Leur présence massive, du fait de la segmentation horizontale des emplois, dans des secteurs où les salaires sont plus faibles

²⁶ Poverty, gender and intersecting inequalities in the EU, Review of the implementation of Area A: Women and Poverty of the Beijing Platform for Action

²⁷ European Commission, 2018, The gender pay gap in the European Union, Fact sheets, november 2018

Les femmes sont ainsi sur-représentées dans les secteurs suivants :

- Personnel de vente
- Services à la personne
- Personnels de soin;
- Employées de bureau;
- Collaborateur administratif;
- Personnels de ménage et personnels de restauration.

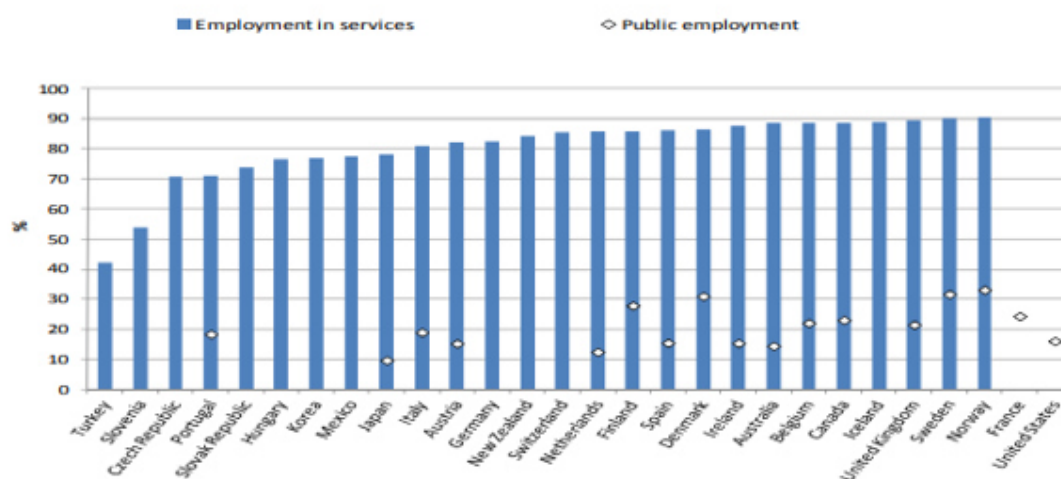
Elles représentent ainsi, notamment, un vivier important pour les secteurs de services à la personne, qui sont particulièrement féminisés. Le développement de ces services a d'ailleurs permis d'offrir un débouché d'emploi aux femmes peu qualifiées²⁸.

Le nombre de travailleurs domestiques est estimé à 2.6 millions de personnes par l'UE dans l'UE27 (chiffres 2012) soit 2.3 millions de femmes et 300 000 hommes. Les femmes représentent ainsi 89% de ces travailleurs qui sont concentrés essentiellement en Italie, Espagne, France, Allemagne et Portugal.

La proportion de femmes parmi ces emplois a encore augmenté dans la période récente et est passée de 78% en 2009 à 87% en 2015. Ces travailleurs sont des ressortissants du pays de l'UE dans lequel ils travaillent, des ressortissants d'un autre pays de l'UE ou encore des ressortissants d'un pays tiers. Ces travailleurs sont particulièrement vulnérables²⁹.

Au total, le secteur public et le secteur des services représentent une proportion très élevée de l'emploi des femmes, jusqu'à 90% dans certains pays (Suède, Norvège).

Secteur de service et emploi public en proportion de l'emploi féminin total, OCDE, 2008



Thévenon 2013^{30,31}

Source :

²⁸ Carbonnier C., Morel N., 2018, Le retour des domestiques, la République des idées, Seuil

²⁹ Domestic Workers: Vulnerable Workers in Precarious Work, Malcolm Sargeant, International and Comparative Labour Studies, 2014.

³⁰ Thévenon O., 2013, Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD, OECD Social, employment and migration working papers n°. 145

³¹ En France, le secteur des aides à domicile et aides ménagères et assistantes maternelles compte 97.7% de femmes et le secteur des employés administratifs de la fonction publique 73.4%.

Au total, le fait d'avoir une vie en couple, d'avoir un enfant ainsi que d'être une famille monoparentale sont trois facteurs cumulatifs d'accroissement du « *gender gap* » en termes de salaire. L'écart de salaire qui est ainsi de 14% pour les célibataires et de 30% pour les couples sans enfants ; il atteint 38 et 40% pour les couples avec enfant et les familles monoparentales³².

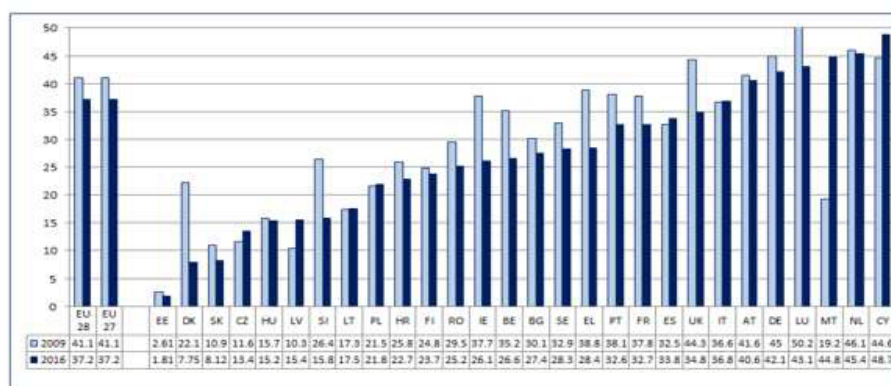
c) L'écart de pension de retraite (Gender pension gap)

L'écart de genre en termes de pension de retraite entre les hommes et les femmes, de 37% en 2017 en moyenne UE28, est le résultat de ces inégalités sur le marché du travail. Il s'explique à la fois par le fait que les femmes interrompent davantage leur carrière que les hommes (du fait des maternités notamment) et travaillent moins longtemps au total que les hommes ; qu'elles travaillent plus d'années à temps partiel ; qu'elles ont des salaires plus bas.

L'écart de genre de pension est cependant très variable selon les Etats-membres. Il est très faible en Estonie et, dans une moindre mesure au Danemark, Slovaquie, République Tchèque, Hongrie, Luxembourg, Slovaquie, Lituanie. Il est supérieur à 20% dans le reste des Etats-membres et est supérieur à 40% dans 6 d'entre eux (Autriche, Allemagne, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Chypre).

L'écart de genre de pension a néanmoins décliné légèrement dans les dernières années en moyenne UE28.

Ecart de genre en matière de pensions, pensionnés de 65-79 ans, 2009 et 2016, en %



European Institute for Gender Equality, 2016³³

En Amérique Latine

En Amérique Latine, le taux d'activité des femmes a augmenté de 5,3% entre 1997 et 2007 mais a stagné depuis, en atteignant 50,2% alors que celui des hommes était de 74,4% au dernier trimestre 2017.

Les écarts de taux d'activité entre femmes et hommes diffèrent en fonction du niveau de formation : l'écart est de 11 points entre les femmes et les hommes avec un niveau élevé de formation et de 34 points entre les femmes et les hommes qui n'ont qu'un niveau d'éducation de fin d'école primaire. Les écarts sont également plus élevés en secteur rural (37 points) qu'en secteur urbain (23 points)³⁴.

³² European Institute for Gender Equality, 2017, Gender Equality Index 2017: Measuring gender equality in the European Union 2005-2015, Vilnius

³³ European Institute for Gender Equality, 2016, Poverty, gender and intersecting inequalities in the EU Review of the implementation of Area A: Women and Poverty of the Beijing Platform for Action, report, Vilnius

³⁴ ³⁴ ONU femmes – El progreso de las mujeres en América Latina - 2017.

Le taux de chômage des femmes a augmenté, passant de 7,9% en 2012 à 10,4% tandis que celui des hommes passait de 5,4% à 7,6%³⁵.

L'activité des femmes est fortement concentrée dans les activités de commerce, les services domestiques ainsi que dans les services de restauration et d'hébergement qui sont des secteurs où les salaires sont relativement bas³⁶.

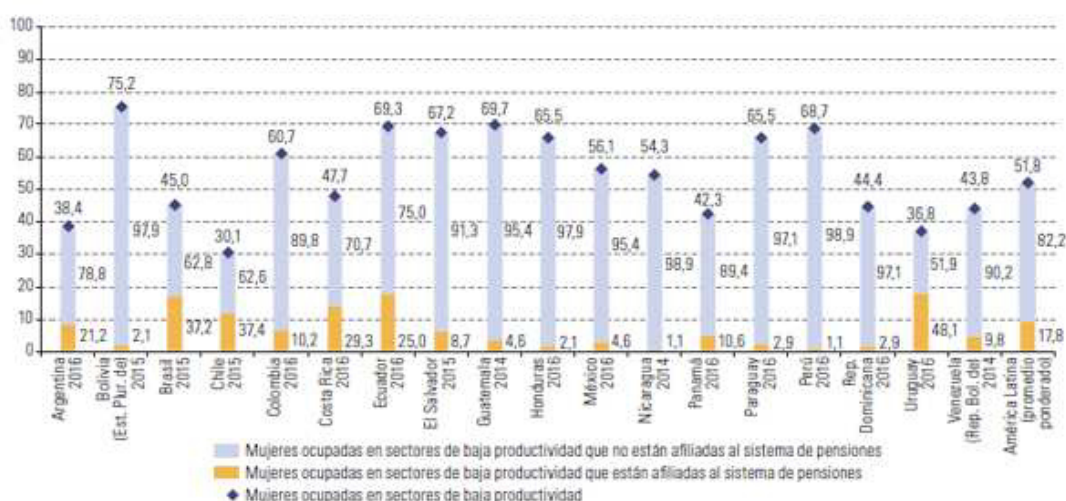
Le secteur de la prise en charge des enfants et adultes dépendants (enseignement, santé, assistance sociale et emplois domestiques) est une source importante d'emplois pour les femmes : 28% des femmes salariées y travaillent contre 5% des hommes. La proportion la plus élevée d'hommes dans ce secteur est celle du Chili : 8%³⁷.

52% des femmes travaillent dans des secteurs « de faible productivité » dont 82% ne sont pas couvertes ou ne cotisent pas à un régime de retraite³⁸. Mais on observe de fortes disparités entre les pays :

En Uruguay, 36,8% des femmes travaillent dans des secteurs de faible productivité mais 48% d'entre elles cotisent néanmoins à un système de retraite.

Au Nicaragua, au Honduras, au Pérou ou en Bolivie (où entre 54% et 75% des femmes travaillent dans ces secteurs), moins de 2,1% des femmes concernées cotisent à un système de retraite.

Femmes occupées dans des secteurs à basse productivité



Femmes occupées dans des secteurs à basse productivité et non affiliées à un système de retraite (gris)
 Femmes occupées dans des secteurs de base productivité affiliées à un système de retraites (jaune)
 Ensemble des femmes occupées dans des secteurs de faible productivité (losange)

Source : CEPAL – Enquêtes sur les ménages (BADEHOG) de chaque pays – Totaux nationaux sauf Argentine (31 zones urbaines)

Pour autant, le travail domestique rémunéré constitue une porte d'entrée sur le marché du travail. Environ 18 millions de personnes y sont employées en Amérique Latine et dans les Caraïbes, soit 7% des personnes ayant un emploi. La plus grande proportion des employées de ce secteur sont des migrantes internes ou

³⁵ CEPAL – Panorama social de l'Amérique Latine 2018, page 199

³⁶ OIT 2016

³⁷ Cepal, Bilan social 2018 - p.201

³⁸ Cepal, Panorama social de l'Amérique Latine, 2018, page 203

internationales, indigènes ou afro-descendantes. Se cumulent ainsi des facteurs croisés d'inégalités qui renforcent la situation de pauvreté de ces femmes³⁹.

2.3 Les écarts de pauvreté hommes-femmes

Les écarts sur le marché du travail ont pour conséquence soit des écarts de risque de pauvreté entre les sexes, soit de façon générale comme en Amérique latine soit pour les catégories les plus à risque de pauvreté comme dans l'UE. Les femmes ont ainsi une plus grande fragilité au moment des ruptures familiales ainsi qu'au moment de la retraite.

En Europe

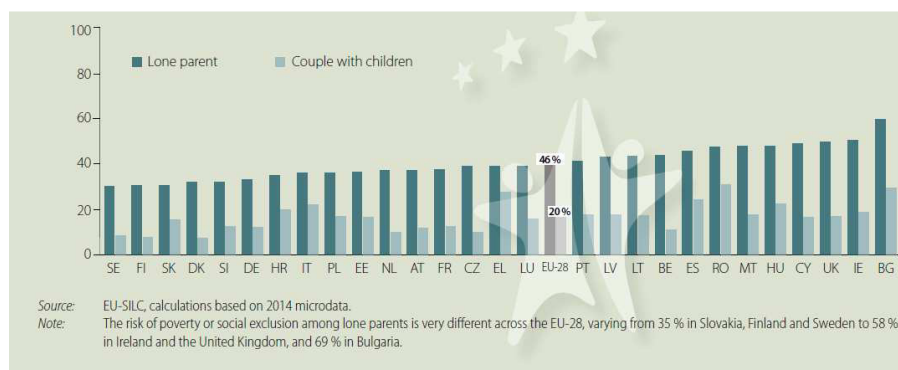
En 2016, 118 millions de personnes vivent dans un ménage à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale soit 23,5% de la population.

Si le risque de pauvreté des femmes et des hommes est à peu près équivalent en moyenne UE28 (respectivement 16 et 17%), celui des femmes est majoré par rapport à celui des hommes au sein des catégories les plus à risque de pauvreté.

Ainsi les familles monoparentales ont de façon générale un risque de pauvreté majoré dans l'ensemble des pays de l'UE par rapport aux couples avec enfant (le risque étant de 46% pour les premiers et de 20% pour les seconds) mais le risque de pauvreté pour les femmes est de 1 pour 3 dans cette situation alors que celui des hommes est de 1 pour 5⁴⁰. Or, ces familles ont en grande majorité une femme à leur tête.

L'écart de risque de pauvreté des familles monoparentales s'explique en grande partie par le fait que les mères monoparentales vivent plus souvent dans des ménages à « faible intensité de travail » et sont plus souvent inactives ou au chômage. L'écart de taux d'emploi pour ces familles est de 9 points en moyenne entre les hommes et les femmes⁴¹

Risque de pauvreté en fonction de la situation familiale (famille monoparentale ou couple avec enfant)



Source: European Institute for Gender Equality⁴², Poverty, gender and lone parents in the EU, Review of the implementation of the Beijing Platform for Action

³⁹ Cepal. Qui prend soin dans la ville ? Les apports pour les politiques urbaines d'égalité - Novembre 2017. Page 53

⁴⁰ gender equality index p C26

⁴¹ EIGE 2016 p65

⁴² European Institute for Gender Equality, 2016, Poverty, gender and lone parents in the EU, Review of the implementation of the Beijing Platform for Action

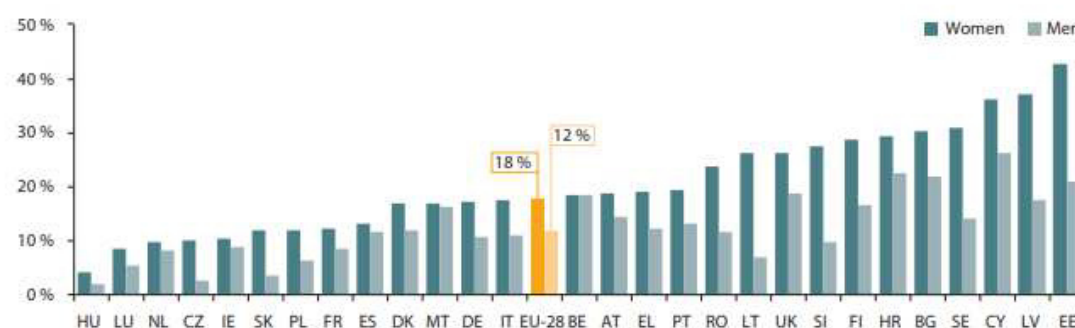
Cet écart de genre de risque de pauvreté s'explique par l'ensemble des facteurs précédents :

- Salaires plus faibles ;
- Temps-partiel subi ou volontaire ;
- Pour les femmes seniors, pensions de retraite plus faibles.

L'âge est également un facteur majeur d'écart de genre pour le risque de pauvreté : alors que l'écart de genre de pauvreté est relativement réduit sur quasiment l'ensemble du parcours de vie (moins de 4 pp), il s'accroît brutalement après 75 ans ((6 ou 7 pp en moyenne UE28). Rares sont les pays de l'UE qui ne connaissent pas ce phénomène (Malte) qui est par ailleurs extrêmement fort dans un certain nombre de pays (écart d'au moins 1 à 2 en Estonie, Lettonie, mais aussi Suède, Slovaquie, Slovénie Lituanie, Roumanie).

Taux de risque de pauvreté des personnes âgées, par sexe (plus de 75 ans, 2014)

Figure 24: At-risk-of-poverty rate (AROP) of older people, by sex (75+ years, 2014)



Source: Eurostat, EU-SILC (ilc_li02)

Source : EIGE 2016⁴³

En Amérique Latine

En Amérique Latine et dans les Caraïbes, 28% de la population vit en situation de pauvreté (168 millions de personnes)⁴⁴.

Les avancées de la dernière décennie ont bénéficié de façon inégale aux femmes et aux hommes. Le taux de féminisation des foyers pauvres composés de personnes de 20 à 59 ans a augmenté de 11 points passant de 107 en 2002 à 118 en 2014. Ainsi en 2014, pour 100 hommes qui vivaient dans des foyers pauvres, il y avait 118 femmes dans la même situation tandis que 12 ans plus tôt elles n'étaient que 107.

Tandis que dans les ménages du 1er quintile de revenus, les femmes consacrent en moyenne autour de 46 heures par semaine au travail non rémunéré, celles qui appartiennent au 5ème quintile, y consacrent 31 heures par semaine. Dans le cas des hommes, les différences de temps consacré au travail non rémunéré ne sont pas significatives entre les différents quintiles de revenus et ne dépassent généralement pas une heure par jour.

Plus d'un tiers des femmes de plus de 15 ans (28,9%) ne disposent pas de ressources personnelles, tandis que cette proportion est de 1 pour 10 pour les hommes⁴⁵. Cette proportion tend à diminuer (elle était de

⁴³ Poverty, gender and intersecting inequalities in the EU, Review of the implementation of Area A: Women and Poverty of the Beijing Platform for Action

⁴⁴ CEPAL, Bilan social, 2016f). Page 204

⁴⁵ L'indicateur d'absence de ressources personnelles de la part des femmes met en évidence l'existence de femmes qui vivent dans des foyers qui ne sont pas pauvres mais ne disposent pas de ressources individuelles. Face à des éventuels

41,7% en 2002)⁴⁶. Les travailleuses agricoles qui réalisent des travaux non rémunérés au sein de leur famille constituent la majeure partie des 40% de femmes qui n'ont pas de revenus en milieu rural tandis que les hommes constituent 11% de cette population ⁴⁷. Ce manque de ressources personnelles, non seulement freine l'autonomie des femmes, mais limite leurs possibilités d'avoir accès aux biens et services au sein des villes.

Le contexte régional dans lequel la délinquance pénalise particulièrement les populations qui ont les revenus les plus faibles empêche les femmes de circuler librement dans l'espace public. Enfin, ce sont les foyers les plus pauvres qui ont le plus de membres dépendants dont les femmes doivent s'occuper au détriment d'une activité salariée. Et, pour des raisons de coûts du logement, les personnes les plus pauvres vivent dans des quartiers où précisément manquent les services publics de qualité pour la prise en charge des enfants, des personnes âgées, des personnes handicapées ou malades chroniques.

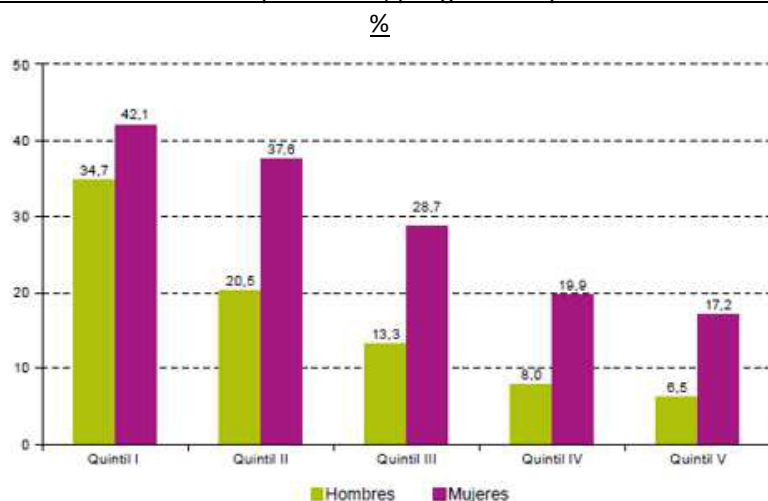
La proportion des personnes vivant en bidonville est passée de 34% à 21% entre 1990 et 2014 ⁴⁸. Mais les femmes qui vivent dans des bidonvilles consacrent entre 4 et 9,7 heures par semaine de plus que les autres à des tâches domestiques, en particulier pour aller chercher de l'eau potable. L'impact est moindre pour les hommes qui sont davantage pénalisés par les problèmes de transports liés à leur activité professionnelle.

C'est ainsi que se boucle le cercle vicieux de la pauvreté qui tend à se reproduire⁴⁹.

On observe également que les ménages monoparentaux, avec une femme seule et un ou plusieurs enfants, constituent une part importante des ménages les plus pauvres : 75% des 20% des ménages les plus pauvres à Santiago au Chili⁵⁰.

Si pour analyser la pauvreté, on ne prenait pas seulement en compte le manque de revenus mais également le manque de temps pour mener l'ensemble des tâches domestiques et de soins, les inégalités de genres seraient encore plus élevées. Elles passeraient de 11% à 18% des ménages à Santiago au Chili, et de 41% à 50% à Mexico⁵¹.

Population de plus de 15 ans sans revenus personnels, par genre et quintiles de revenus (autour de 2014) -



Source : CEPAL – Exploitations spécifiques des enquêtes auprès des ménages des différents pays

changements dans la structure familiale (divorce, veuvage, migration), elles pourraient alors tomber en situation de pauvreté.

⁴⁶ ONU femmes - El progreso de las mujeres en América Latina - 2017.

⁴⁷ (CEPAL 2016 b). CEPAL - Serie Asuntos de Género N° 143 La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género. page 38.

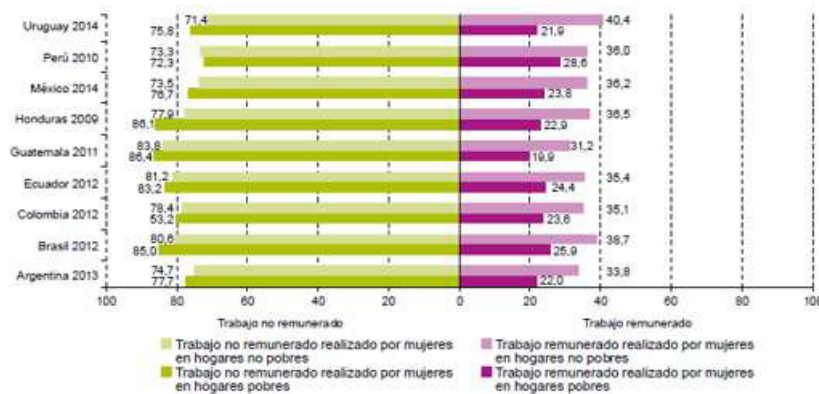
⁴⁸ ONU Habitat, 2016

⁴⁹ Scuro y Vaca-Trigo, 2017

⁵⁰ Cepal – cuidados y ciudades – pages 253-254

⁵¹ CEPAL - Serie Asuntos de Género N° 143

Proportion de travail rémunéré et non rémunéré réalisé par les femmes de 20 à 59 ans
selon la situation de pauvreté (autour de 2014) en %



Vert clair : travail non rémunéré réalisé par des femmes dans les ménages non pauvres
 Vert foncé : travail non rémunéré réalisé par des femmes dans les ménages pauvres
 Rose clair : travail rémunéré réalisé par des femmes dans les ménages non pauvres
 Rose foncé : travail rémunéré réalisé par des femmes dans des ménages pauvres

Source : CEPAL : exploitation spécifique des enquêtes emploi du temps des différents pays

3. LES INCIDENCES DE LA PROTECTION SOCIALE ET DES POLITIQUES FAMILIALES SUR L'EGALITE DES GENRES

3.1 Les droits propres et droits dérivés : quelle individualisation des droits sociaux ?

3.1.1 *Des systèmes nationaux de protection sociale historiquement très typés entre familialisation et individualisation*

Les systèmes de protection sociale, qu'ils soient européens ou latino-américains, se sont construits sur des bases différentes quant à la prise en compte du fait familial dans l'attribution des droits sociaux. Pour les systèmes familialisés, l'attribution des droits se fait au niveau du foyer ou ménage : un assuré social constitue des droits non seulement pour lui-même, mais aussi pour son conjoint et ses enfants. Pour les systèmes individualisés, chaque citoyen majeur constitue des droits pour lui-même.

La familialisation a été très étroitement liée, à l'origine, à une norme sociale sur l'activité féminine. Elle est associée à un système de valeurs dans lequel l'activité féminine est jugée, sinon non souhaitable, du moins non nécessaire, l'activité professionnelle masculine étant suffisante pour constituer des droits sociaux au profit de l'ensemble du foyer. A l'inverse, dans les systèmes individualisés, chaque citoyen doit acquérir des droits propres et il n'y a donc pas, de facto, de désincitation à l'activité des femmes.

En Europe, on peut classer les systèmes sociaux en quatre familles ⁵²:

- Les systèmes bismarckiens maternalistes, où la famille est considérée comme une cellule de base de la société et où l'acquisition des droits est fondée sur le travail du chef de famille. Ce système assure le chef de famille contre les risques de l'existence mais ne s'immisce pas dans les solidarités familiales qui lui incombent. L'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, la France et l'Autriche relèvent de ce groupe, malgré des différences importantes concernant les représentations du travail des mères, de l'éducation des enfants et du rôle de l'Etat dans le soutien à la parentalité.

⁵² Marie-Thérèse Letablier, régimes d'Etat-providence et conventions de genre en Europe, Caisse nationale d'allocations familiales, « Informations sociales », 2009/1 n° 151 | pages 102 à 109

- Les régimes d'Europe du nord marqués par une convention d'égalité : dans ce groupe, il n'existe pas de droits dérivés et chaque individu jouit de droits propres liés à son travail ou à sa qualité de citoyen. Ainsi, les femmes sont incitées à l'activité professionnellement et réciproquement, les hommes sont encouragés à partager les responsabilités parentales.
- Les systèmes de l'Europe méditerranéenne fondés sur les solidarités familiales : ce groupe se rapproche du maternalisme, avec des solidarités familiales plus fortes et un système de protection sociale moins développé.
- Les systèmes des nouveaux Etats membres : les pays ayant rejoint l'Union européenne au cours des années 2000 ont en commun le démantèlement du système de prise en charge des enfants qui existait avant la libéralisation et en conséquence une « re-familialisation » de celle-ci. Le soutien public aux familles est faible, à l'exception de la République tchèque, de la Slovaquie et de la Hongrie.

Une autre typologie des pays européens a été établie par Jane Lewis⁵³, selon le degré d'importance du modèle de soutien de famille. Au Royaume-Uni, en Irlande et en Allemagne, le modèle du soutien de famille masculin est fort, et les femmes sont traditionnellement traitées comme des épouses dépendantes pour leurs droits sociaux. En France et en Belgique, le modèle du soutien de famille est modéré et les femmes sont à la fois considérées comme des mères et comme des travailleuses. Dans les pays nordiques, les femmes sont appréhendées principalement en tant que travailleuses.

3.1.2 Les caractéristiques des systèmes familialisés et individualisés

La familialisation repose sur divers instruments. Le principal est la notion d'ayant droit : un ayant droit dispose de droits sociaux non en raison de ses caractéristiques propres, mais en raison de sa qualité de conjoint ou de personne à charge du titulaire de droit principal. Il ne paie pas de cotisations.

Un autre instrument important est celui de l'imposition conjointe ou séparée des membres du couple. Il existe ainsi deux modalités alternatives d'imposition des couples. Ceux-ci peuvent être imposés soit conjointement, et l'impôt est alors calculé sur le cumul des revenus de leurs deux membres, soit séparément, chacun s'acquittant dans ce cas de l'impôt calculé sur ses seuls revenus. Ces deux options reflètent des conceptions différentes du partage des revenus au sein des couples : dans l'imposition conjointe, l'idée sous-jacente est qu'il existe un salaire principal apporté par un chef de famille et un salaire d'appoint, les couples étant censés partager leurs revenus. L'imposition séparée vise à la neutralité de la fiscalité quelle que soit la situation familiale.

En Europe, ces deux modes d'imposition étaient historiquement très partagés mais des évolutions sont intervenues depuis 2007 (dernière année du tableau comparatif ci-après) avec une convergence vers l'individualisation (voir point 3.1.3 ci-après).

⁵³ Lewis J., 1992, « Gender and the Development of Welfare Regimes », *Journal of European Social Policy*, vol. 2 (3), p. 159-73 ; 1997, « Gender and Welfare Regimes : Further Thoughts », *Social Politics*, vol. 4 (2), p. 160-77

Mode d'imposition, séparée, commune ou optionnelle en Europe

Mode d'imposition				
	1970	1990	1999	2007
■ Allemagne	Commune	Commune	Commune	Commune (Séparée)
■ Autriche	Commune	Séparée	Séparée	Séparée
■ Belgique	Commune	Commune	Séparée	Séparée
■ Danemark	Commune	Séparée	Séparée	Séparée
■ Espagne	Commune	Optionnelle	Séparée (Commune)	Séparée (Commune)
■ Finlande	Commune	Séparée	Séparée	Séparée
■ France	Commune	Commune	Commune	Commune
■ Grèce	Séparée	Séparée	Séparée	Séparée
■ Irlande	Commune	Commune	Commune (Séparée)	Commune (Séparée)
■ Italie	Commune	Séparée	Séparée	Séparée
■ Luxembourg	Commune	Commune	Commune	Commune
■ Norvège	Optionnelle	Optionnelle	Optionnelle	Optionnelle
■ Pays-Bas	Commune	Séparée	Séparée	Séparée
■ Portugal	Variable	Commune	Commune	Commune
■ Royaume-Uni	Commune	Séparée	Séparée	Séparée
■ Suède	Commune	Séparée	Séparée	Séparée

Source : Meulders et al 2010 ⁵⁴

D'autres instruments peuvent être mobilisés par les systèmes familialisés :

- Le salaire maternel : une allocation est attribuée au parent qui se retire du marché du travail pour élever son enfant (voir supra) ;
- Les droits spécifiques liés au travail de care : d'autres formes de compensation peuvent être accordées aux parents ayant cessé ou réduit leur activité professionnelle pour s'occuper de leur enfant, notamment des bonifications pour le calcul de la retraite (sous forme de validation de trimestres ou de points ou de majoration de la pension (cf infra)) ;
- Les pensions de réversion : les pensions de réversion sont des droits dérivés qui prolongent la qualité d'ayant droit au-delà du décès du titulaire de droit principal (cf infra) ;
- Les prestations compensatoires (cf infra) ;
- Pour les prestations sous condition de ressources, la prise en compte des ressources au niveau du foyer.

3.1.3 Vers une convergence vers l'individualisation ?

Il existe une tendance à la convergence vers le modèle de l'individualisation, impulsée notamment par les politiques conduites par les institutions de l'Union européenne.

La Commission européenne promeut de longue date l'individualisation des droits comme étant la plus propice au développement de l'égalité entre les hommes et les femmes. Ce principe est énoncé dès la formulation d'une proposition de directive sur l'égalité de traitement en 1987. En mars 1997, dans une communication intitulée « Moderniser et améliorer la protection sociale dans l'Union européenne », la Commission affirme que les droits dérivés cantonnent les femmes qui ne participent que faiblement à la vie professionnelle dans une relation de dépendance dommageable en cas de rupture du lien conjugal, les

⁵⁴ Meulders D., Humblet P., Maron L. et Amerijckx G., 2010, *Politiques publiques pour promouvoir l'emploi des parents et l'inclusion sociale*, Gent, Academia Press

dissuadent de se présenter sur le marché du travail et, en matière de retraites, accroissent les inégalités en favorisant les survivants des salariés à haut revenu.

Le principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes, inscrit depuis le traité de Rome de 1957 et qui se décline dans plusieurs directives, conduit également à remettre en cause les systèmes créant une discrimination directe ou indirecte entre genres. Son effet est cependant ambivalent :

- Les systèmes familialisés se présentent généralement de manière juridiquement neutre ;
- La directive de 1978 sur l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale permet aux Etats de maintenir des différences entre hommes et femmes pour l'âge de départ à la retraite et les avantages accordés aux personnes qui ont élevé des enfants ;
- En matière de régimes de retraite professionnels, notamment les régimes de fonctionnaires, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne a remis en cause les avantages réservés directement ou indirectement aux mères. Cette jurisprudence est cependant critiquée car susceptible d'aggraver les inégalités de pensions tant que les inégalités salariales et d'emploi ne sont pas résolues.

Dans ce contexte européen, des évolutions importantes sont intervenues dans des pays emblématiques de la logique familialisée. Ainsi en témoigne un mouvement, amorcé dès les années 1990 mais qui s'est accéléré dans les années 2000, de basculement de la plupart des pays européens dans un système d'imposition séparée plutôt que conjoint⁵⁵. La France faisait jusque-là exception et a désormais opéré un basculement vers un système d'imposition séparée avec l'adoption du système de prélèvement à la source.

Pour autant, la convergence n'est pas acquise et des spécificités nationales fortes demeurent notamment en matière de pensions de réversion par exemple.

3.2 La compensation des conséquences des interruptions dues à la naissance d'un enfant : les politiques de congés familiaux

La politique de congés familiaux rassemble 4 types de congés : maternité, paternité et parentaux, ainsi que, plus marginalement, les congés familiaux (enfants malade et congés pour aidants).

Les frontières entre ces quatre types de dispositifs ne sont pas nécessairement marquées et peuvent tendre à s'estomper dans certains cas. Un congé maternité très long peut ainsi fonctionner de facto comme une forme de congé parental pour les mères (Royaume-Uni) ; inversement certains pays ne disposent pas formellement de congé maternité, celui-ci ayant été fondu dans le cadre d'un congé parental plus large (Suède, Islande, Portugal). Le congé parental peut aussi dans certains pays ne pas être limité aux enfants en bas âge, ce qui tend à lui faire jouer le rôle que peut jouer le congé pour enfant malade dans d'autres pays⁵⁶.

Les effets de ces différents types de congés sur l'égalité de genre sont néanmoins potentiellement très distincts voire inverses.

3.2.1 Les congés maternité

Les dispositions de la Convention n°183 de l'Organisation internationale du travail (OIT) et de la Recommandation n° 191 sur la protection de la maternité recommandent d'octroyer au moins 14 semaines de congé, payées à un taux d'au moins deux tiers des revenus antérieurs, et financées par une assurance sociale ou des fonds publics (OIT, 2014).

⁵⁵ Collombet C., Focus — La fiscalité familiale en Europe, Informations sociales, CNAF, 2013/1 (n° 175), pages 114 à 118

⁵⁶ HCFEA 2019, Voies de réforme des congés parentaux dans une stratégie globale d'accueil de la petite enfance, Rapport adopté par le Conseil de la famille le 13 février 2019

Le congé maternité est pour sa part plutôt clairement favorable à l'égalité : accompagné d'une garantie de retour à l'emploi, il permet d'éviter pour la mère une rupture durable avec le marché du travail.

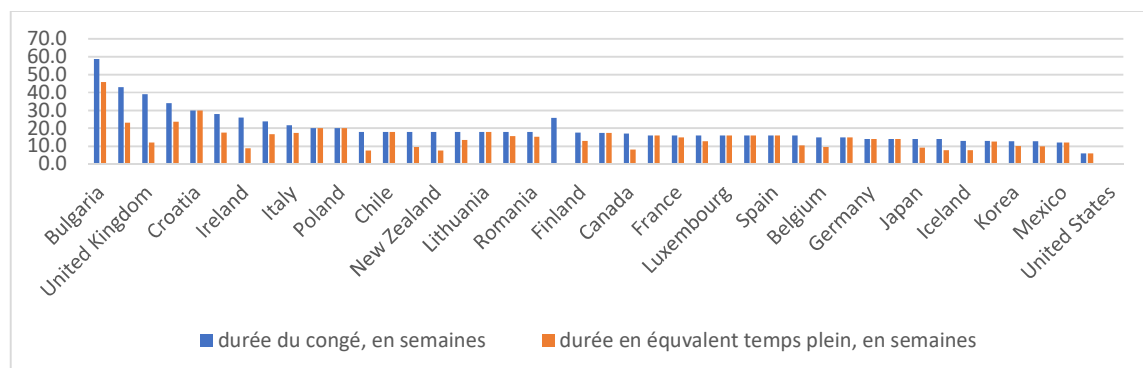
Mais lorsque le congé est trop court, les mères peuvent ne pas se sentir prêtes à reprendre le travail, ce qui peut les pousser à abandonner leur emploi. A l'inverse, un congé trop long risque de porter atteinte à la compétitivité des femmes sur le marché du travail et de décourager les employeurs d'embaucher des femmes en âge de procréer.

La question du financement de ce type de congés est également importante pour l'égalité des genres. Lorsque le congé maternité est intégralement à la charge des employeurs, cela peut aller à l'encontre de l'emploi des femmes en âge de procréer. Il est donc souhaitable que l'indemnisation des congés maternité soit prise en charge par un système de sécurité sociale.

Presque tous les pays protègent la maternité au travail mais tous n'ont pas de congé maternité rémunéré, c'est le cas notamment des Etats-Unis.

Sur 98 pays étudiés par l'OIT en 2014, 53% satisfaisaient à la norme de l'OIT d'un congé d'au moins 14 semaines et 58% finançaient le congé maternité par le biais de la sécurité sociale. 45% des pays prévoyaient une indemnisation d'au moins 2/3 des revenus.

Durée de congé maternité rémunéré dans les pays de l'OCDE



Source : OCDE, base de données sur la famille

Nota : la durée en équivalent taux de rémunération à 100% combine les informations sur la durée totale du congé et le taux de remplacement (proportion des revenus nets indemnisés pendant le congé) pour estimer la durée du congé payé à taux plein

En Europe

La politique de congés familiaux rassemble 4 types de congés, maternité, paternité et parentaux, ainsi que, plus marginalement, les congés enfants malade et les congés pour aidants.

Les frontières entre ces quatre types de dispositifs ne sont pas nécessairement marquées, les frontières pouvant tendre à s'estomper dans certains cas. Un congé maternité très long peut ainsi fonctionner de facto comme une forme de congé parental pour les mères (Royaume-Uni) ; inversement certains pays ne disposent pas formellement de congé maternité, celui-ci ayant été fondu dans le cadre d'un congé parental plus large (Suède, Islande, Portugal).

Le congé parental peut aussi dans certains pays ne pas être limité aux enfants en bas âge, ce qui tend à lui faire jouer le rôle que peut jouer le congé pour enfant malade dans d'autres pays (HCFEA 2017).

Les effets de ces différents types de congés sur l'égalité de genre sont néanmoins potentiellement très distincts voire inverses.

Le congé maternité est le premier à avoir été instauré dans les pays occidentaux. Il est clairement favorable à l'égalité des genres : centré sur les mères (sauf exception d'un décès par exemple), en partie obligatoire et mis en œuvre dans une perspective essentiellement sanitaire, il a été mis en œuvre dans un objectif qui n'était pas celui de l'égalité des genres. D'une durée relativement restreinte et accompagné d'une garantie de retour à l'emploi, il permet cependant d'éviter pour la mère une rupture durable avec le marché du travail. Dans les pays où un tel dispositif n'existe pas, les mères connaissent au contraire des ruptures de carrière importantes au moment de la naissance, ce qui est contraire à l'objectif d'égalité des genres.

L'ensemble des pays de l'UE dispose de dispositifs de congé de maternité, revêtant cependant des modalités de forme, de longueur et de rémunération variables.

Alors que les congés de maternité ont été créés dans les pays européens entre la 2ème moitié du 19ème siècle (Allemagne, Suède, Autriche, Belgique, Pays-Bas) et le début du 20ème siècle (France, Royaume-Uni, Italie, Espagne, Grèce), une directive européenne⁵⁷ est intervenue en 1992, prévoyant un droit à un congé maternité de 14 semaines. Les Etats sont libres de répartir ces 14 semaines avant et/ou après l'accouchement. Deux semaines sont obligatoires.

La tentative de la commission, à partir de 2008, de réviser la directive de 1992 et d'allonger le congé maternité s'est en revanche soldée par un échec et la récente directive équilibre entre vie familiale et vie professionnelle n'évoque pas la question du congé maternité.

Quelques pays ont ainsi un congé maternité particulièrement long : République Tchèque, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Pologne, Slovaquie, Royaume-Uni, Croatie. La Belgique, le Danemark et l'Irlande ont en revanche un congé plutôt court.

Selon les pays, congé maternité et congé parental peuvent être complètement distincts ou au contraire ne constituer qu'un seul dispositif (Suède). Au contraire, en l'absence de congé parental rémunéré, le congé maternité au Royaume-Uni joue de fait le rôle de congé parental compte tenu de sa longueur. Sa pertinence au regard de l'égalité des genres peut donc être interrogée au regard des précautions qui prévalent pour le congé parental et qui tendent notamment à mettre en garde sur une durée excessive du congé (cf supra).

Les congés maternité sont rémunérés à un niveau satisfaisant dans la grande majorité des pays de l'UE. Pour juger de la rémunération du congé, il est intéressant de ramener celle-ci à ce qu'elle représenterait en équivalent semaines à 100% du salaire. Cela permet de comparer la générosité de dispositifs de durée et de rémunération très variables. Les pays du sud et de l'est de l'Europe sont bien placés, au contraire du Danemark et de l'Irlande.

⁵⁷ Directive 92/85/CEE du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail.

Principales caractéristiques du congé maternité (2016)

	Durée totale (semaines)	Nombre de semaines rémunérées	Rémunérés 66 % ou + du salaire (2)	Taux moyen de rémunération (3)	Rémunération en équivalent semaines à 100 % du salaire
Autriche	16	16	16	100	16
Belgique	15	15	15 (1)	76,6	11,5
Rép. tchèque	28	28	28	70	19,6
Danemark	18	18	18 (1)	54,1	9,7
Finlande	17,5	17,5	17,5	78,5	13,7
France	16	16	16 (1)	93,5	15
Allemagne	14	14	14	100	14
Grèce (secteur	43	43	17	53,9	23,2
Hongrie	24	24	24	70	16,8
Islande				63,8	
Irlande	42	26	0	35	9,1
Italie	21,7	21,7	21,7	80	17,4
Luxembourg	16	16	16 (1)	100	16
Pays-Bas	16	16	16 (1)	100	16
Norvège				98,7	
Pologne	26	26	26	100	26
Portugal				100	
Slovaquie	34	34 (1)	0	65	22,1
Slovénie	15	15	15 (1)	100	15
Espagne	16	16	16 (1)	100	16
Suède				77,6	
Royaume-Uni	52	39	6	31,3	12,2
Croatie	30	30	30	100	30
Roumanie	18	18	18	85	15,3

(1) plafonné

(2) Nombre de semaines du congé maternité qui sont rémunérées au moins à 66 % du salaire (sous plafond, si un plafond existe). Ce niveau est l'indicateur utilisé par la Commission européenne dans le suivi de lignes directrices pour l'emploi par les Etats membres, niveau en deçà duquel le congé n'est pas considéré comme bien ou suffisamment rémunéré (European Commission, *Indicators for monitoring the Employment Guidelines including indicators for additional employment analysis, 2010 compendium*, Table 18.M3. Available at: <http://www.nbbmuseum.be/doc/seminar2010/fr/bibliographie/risque/compendiumjul2010.pdf>)

(3) Part des salaires (pour une personne gagnant le salaire moyen) sur la durée totale du droit à congé. Pour la Suède, la Norvège, le Portugal et l'Islande, il s'agit du taux moyen de rémunération des premières semaines qui sont réservées à la mère dans le cadre du congé parental.

Sources : [International Network on Leave Policies and Research](#) et OCDE (family database)

Source : HCFEA 2019⁵⁸

En Amérique Latine

Dans tous les pays d'Amérique Latine, les congés maternité sont garantis, même si leur durée est différente selon les pays.

Sur 20 pays étudiés, 9 ont des congés égaux ou supérieurs à 14 semaines (durée minimale établie par la Convention N°183 de l'OIT⁵⁹) : Chili, Uruguay, Paraguay, Colombie, Costa Rica, Brésil, Salvador, Pérou et Panama.

Depuis 1917, au Mexique, l'article 123b de la Constitution politique des Etats Unis du Mexique a établi le droit des femmes à disposer d'un congé d'un mois et demi avant et d'un mois et demi après l'accouchement. Pendant ce congé, la salariée doit percevoir l'intégralité de son salaire. En complément de cette mesure, la Ville de Mexico a décidé que, en fonction des caractéristiques de leur contrat de travail, les femmes pourraient bénéficier de 3 à 4 mois et demi supplémentaires, soit un congé total de 6 mois. Les femmes peuvent également bénéficier d'une heure par jour pour allaiter leur enfant⁶⁰.

En Argentine, une prestation est versée, entre la 12^{ème} semaine de grossesse et la naissance de l'enfant, aux femmes qui n'ont pas d'activité professionnelle ou travaillent de façon informelle.

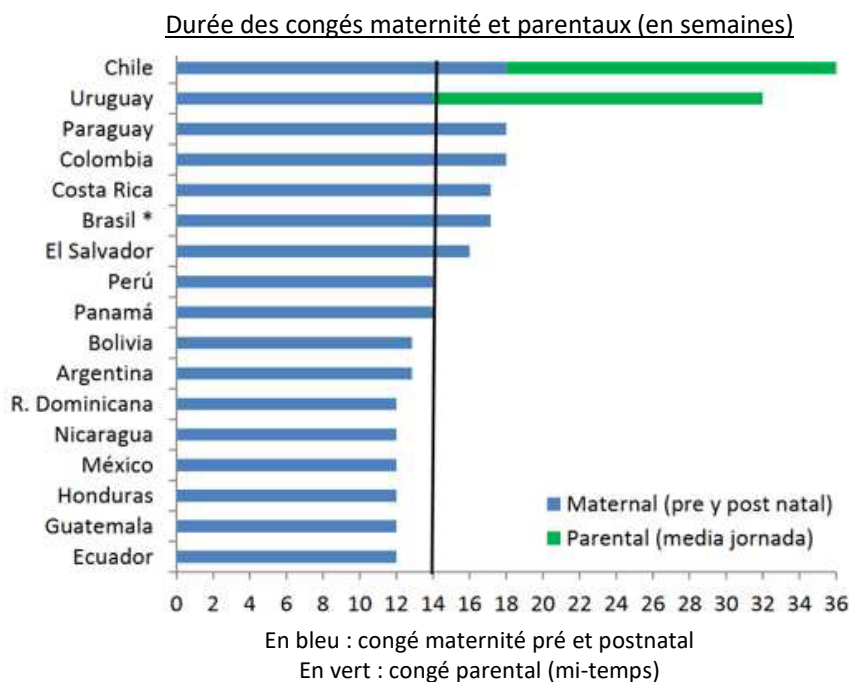
En Uruguay, le congé maternité est de 14 semaines (18 semaines en cas de naissances multiples, naissance prématurée ou handicap de l'enfant) avec maintien intégral du salaire. Il est suivi d'un droit à un travail à mi-

⁵⁸ Op. cit.

⁵⁹ . Cepal - Los cuidados en America Latina y el Caribe - décembre 2018, page 152

⁶⁰ Cepal - ciudades y cuidados – 2017 - page 200

temps pour la mère ou pour le père jusqu'aux 6 mois du bébé dans le secteur privé, et jusqu'à ses 9 mois dans le secteur public. Ce temps partiel est indemnisé à 100%. En cas d'adoption, le congé est de 6 semaines suivi d'un droit à mi-temps pendant 6 mois.



Source⁶¹ : CEPAL à partir des législations des pays et de l'OIT - 2017

Les congés d'adoption sont assez rares⁶² et, lorsqu'ils existent, ils sont plus courts que les congés postnataux.

3.2.2 Les congés paternité

En Europe comme en Amérique latine, le congé paternité est un dispositif beaucoup plus récent que le congé maternité. Il a de plus un effet potentiellement très favorable pour l'égalité de genre. Le niveau de rémunération conditionne cependant beaucoup le recours des pères au dispositif et donc son effet réel sur l'égalité de genre.

En 2014, le droit à un congé paternité était garanti dans 78 pays sur les 167 pays pour lesquels des informations étaient disponibles. Il était rémunéré dans 70 de ces pays⁶³.

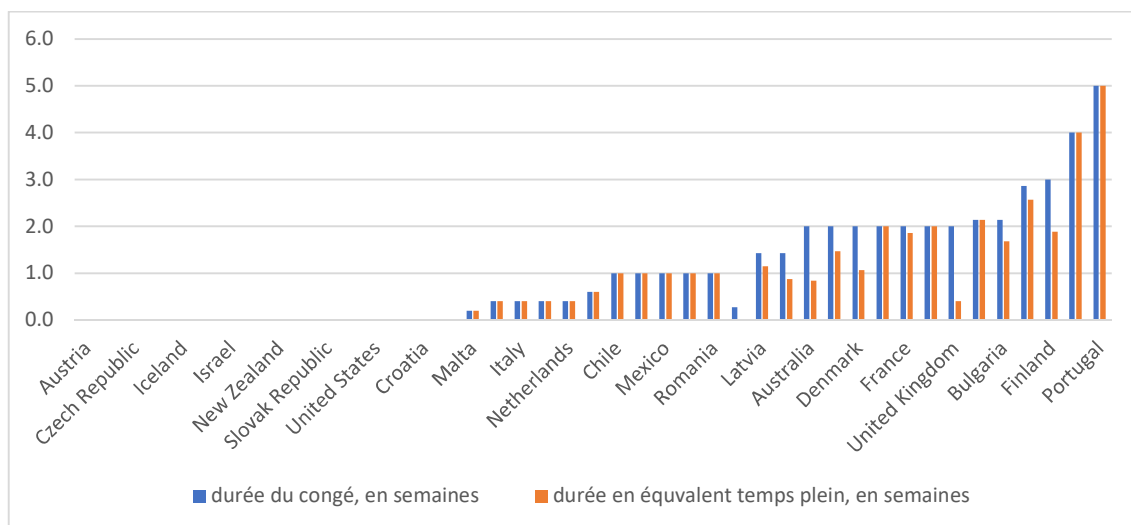
Dans les pays de l'OCDE, on remarque qu'un certain nombre de pays ne disposent pas de congé paternité en tant que tel.

⁶¹CEPAL- División de Desarrollo Social « Las transferencias y las rebajas tributarias dirigidas a las familias con niños en América Latina »- Andrea Podestá y Varinia Tromben (en V Seminario Internacional de Inversión Social: Buenos Aires, 10 y 11 de octubre de 2017)

⁶² Cepal - Los cuidados en America Latina y el Caribe - décembre 2018. Page 152

⁶³ OIT "Maternity and paternity at work: Law and practice across the world" - Mai 2014

Durée de congé paternité rémunéré dans les pays de l'OCDE



Source : OCDE, base de données sur la famille

Nota : la durée en équivalent taux de rémunération à 100% combine les informations sur la durée totale du congé et le taux de remplacement (proportion des revenus nets indemnisés pendant le congé) pour estimer la durée du congé payé à taux plein

En Europe

La directive équilibre vie familiale/vie professionnelle adoptée le 4 avril 2019 au niveau de l'UE ouvre un droit à un congé paternité de 10 jours, devant être pris à l'occasion de la naissance.

Avant l'intervention de la directive, seuls 6 pays ne disposaient pas de congé paternité : Allemagne, République Tchèque, Irlande, Slovaquie, Croatie.

Parmi les pays où un tel dispositif existait, les droits à congé paternité étaient relativement restreints : autour de 1 à 2 jours à l'exception de l'Islande, de la Finlande, de la Slovénie, de la Suède, des Pays-Bas, de la Roumanie et du Portugal. En Espagne le congé paternité est passé à 8 semaines au 1^{er} avril 2018, avec un objectif, à terme de parité avec le congé maternité (qui est à 16 semaines).

Le congé paternité est bien rémunéré dans la plupart des cas.

Trois pays seulement ont rendu une partie du congé obligatoire : Portugal, Belgique, Italie. Au Portugal, le congé paternité obligatoire va passer à 20 jours d'ici 2020.

Certains pays, dans un souci d'égalité des genres, prévoient un intitulé neutre sur le plan des genres pour ce congé : c'est le cas de la Suède (il est dit « congé et allocation en lien avec la naissance » et destiné à « l'autre parent » que celui qui prend le congé principal) ainsi que du Portugal.

Dans les pays où le congé parental est, en partie au moins, non transférable, la partie non transférable du congé est très similaire au congé paternité dans sa vocation à impliquer le père auprès de l'enfant.

Caractéristiques du congé de paternité, 2016

	Durée totale en semaines (jours si mentionnés)	Nombre de semaines rémunérées	Nombre de semaines rémunérés 66 % ou + du salaire	Taux moyen de rémunération (7)	Rémunération en équivalent semaines à 100 % du salaire
Autriche					
Belgique	2	2	2 (1)	72,8	1,5
Rép. tchèque					
Danemark	2	2	2 (1)	54,1	1,1
Finlande	9	9	9 (3)	75	2,3
France	2	2	2 (1)	93,5	1,9
Allemagne					
Grèce	2 jours	2 jours	2 jours	100	2 jours
Hongrie	1	1	1	100	1
Islande (4)	13	13	0	63,8	8,3
Irlande					
Italie	2 jours	2 jours	2 jours	100	2 jours
Luxembourg	2 jours	2 jours	2 jours	100	2 jours
Pays-Bas (9)	5 jours	2 jours	2 jours	100	2 jours
Norvège (5)	2	0 (6)	0 (6)	0 (6)	0 (6)
Pologne	2	2	2	100	2
Portugal (4)	4	4	4	100	4
Slovaquie					
Slovénie	10 (10)	2,8 (8)	2,8 (1)	100	2,8
Espagne	2,1	2,1	2,1 (1)	100	2,1
Suède (5)	10 jours	10 jours	10 jours (1)	63,4	0,9
Royaume-Uni	2	2	0	20,6	0,4
Croatie					
Roumanie	5 jours	5 jours	5 jours	100	5 jours

(1) plafonné

(2) Nombre de semaines du congé paternité qui sont rémunérées au moins à 66 % du salaire (sous plafond, si un plafond existe). Ce niveau est l'indicateur utilisé par la Commission européenne dans le suivi de lignes directrices pour l'emploi par les Etats membres, niveau en deçà duquel le congé n'est pas considéré comme bien ou suffisamment rémunéré (European Commission (2010) *Indicators for monitoring the Employment Guidelines including indicators for additional employment analysis, 2010 compendium*, Table 18.M3. Available at: <http://www.nbbmuseum.be/doc/seminar2010/fr/bibliographie/risque/compendiumjul2010.pdf>)

(3) 70 % du salaire

(4) est néanmoins incluse dans ce tableau la partie réservée au père des congés parentaux existant en Islande et au Portugal

(5) uniquement les 10 jours (Suède) ou 2 semaines (Norvège) après la naissance (hors quota réservé au père dans le cadre du congé parental)

(6) les 10 jours après la naissance sont intégralement pris en charge pour la plupart des salariés dans le cadre d'accords conventionnels ou de l'entreprise

(7) Part des salaires (pour une personne gagnant la moyenne du salaire moyen) sur la durée totale du droit à congé. Pour le Portugal et l'Islande, il s'agit du taux moyen de rémunération des premières semaines réservées au père dans le cadre du congé parental.

(8) 20 jours en 2016 passé à 25 jours en 2017 et 30 jours en 2018

(9) s'y ajoutent 3 jours non rémunérés depuis 2015.

(10) la durée est passée de 70 jours (10 semaines) en 2016 à 50 jours (environ 7 semaines) en 2017 puis 30 jours (environ 4 semaines) en 2018.

Sources : International Network on Leave Policies and Research et OCDE (family database)

Source : HCFEA 2019

En Amérique Latine

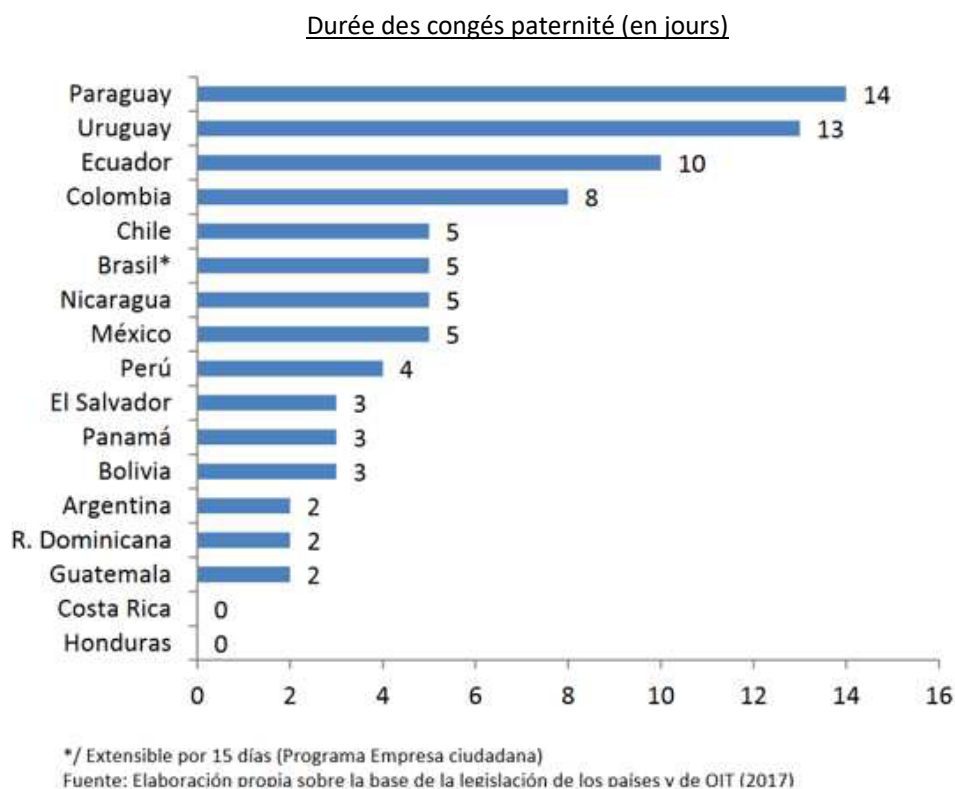
En Amérique Latine et dans les Caraïbes, 15 pays accordent des congés de paternité qui ne dépassent jamais 15 jours⁶⁴.

Les pays dans lesquels les congés paternité dépassent 5 jours sont le Paraguay, l'Uruguay, l'Equateur et la Colombie.

⁶⁴ Cepal - Los cuidados en América Latina y el Caribe - décembre 2018. Page 152

En Uruguay, le congé paternité est de 13 jours dans le secteur privé et de 10 jours dans la fonction publique nationale avec maintien intégral du salaire.

Au Mexique, la Constitution politique des Etats Unis du Mexique (article 123 – b) prévoit que les pères salariés ont droit à un congé paternité de 5 jours ouvrables. A Mexico, la loi pour l'égalité entre les hommes et les femmes prévoit que les pères fonctionnaires de la municipalité ont droit à un congé de paternité de 15 jours ouvrables avec le maintien de leur salaire. Ces dispositions demandent néanmoins à être mieux connues et utilisées⁶⁵.



Source ⁶⁶ : Cepal à partir des législations des pays et de l'OIT - 2017

3.2.3

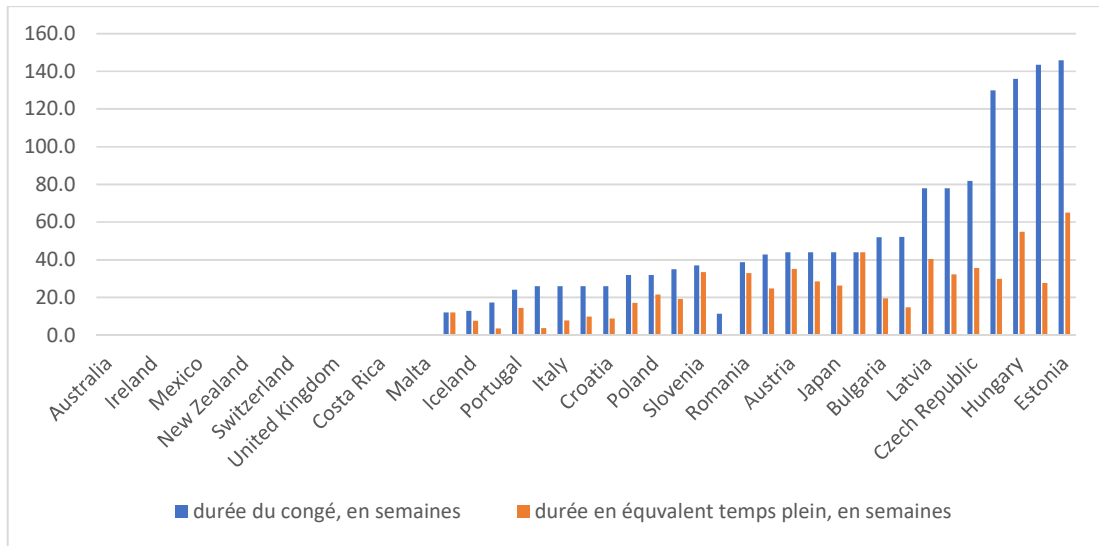
3.2.4 Les congés parentaux

Les durées de congé parental rémunéré varient selon les pays de l'OCDE. Tous les congés parentaux rémunérés ne sont pas de même durée selon qu'ils s'adressent aux femmes ou aux hommes.

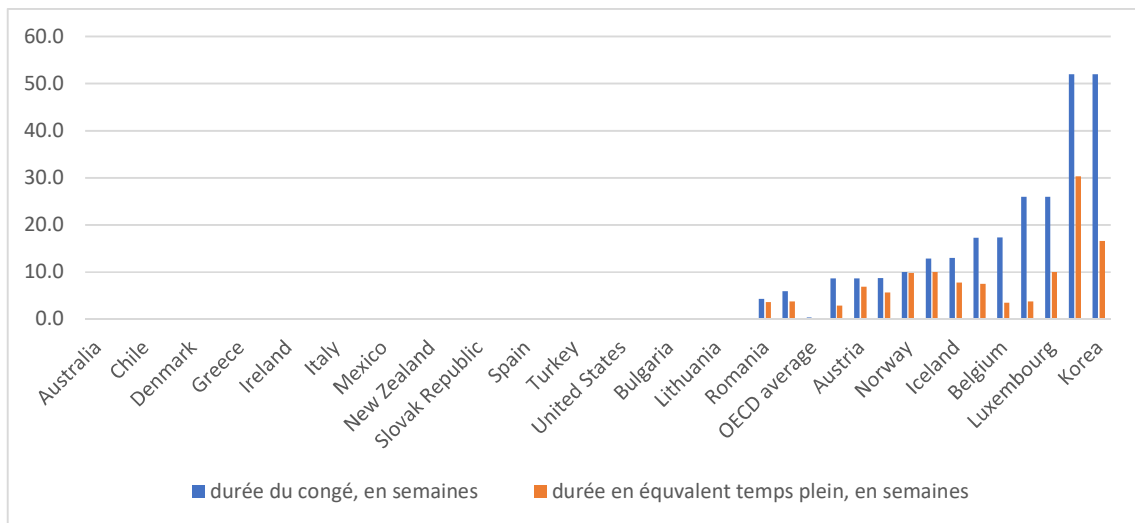
⁶⁵ Cepal – ciudades y cuidados – 2017 – page 200

⁶⁶ CEPAL- División de Desarrollo Social « Las transferencias y las rebajas tributarias dirigidas a las familias con niños en América Latina »- Andrea Podestá y Varinia Tromben (en V Seminario Internacional de Inversión Social: Buenos Aires, 10 y 11 de octubre de 2017)

Congé parental payé pour les femmes



Congé parental payé pour les hommes



Source : données OCDE, base de données sur la famille

Nota : la durée en équivalent taux de rémunération à 100% combine les informations sur la durée totale du congé et le taux de remplacement (proportion des revenus nets indemnisés pendant le congé) pour estimer la durée du congé payé à taux plein

En Europe

Les congés parentaux, qui se sont développés en Europe à partir des années 1970 pour les premiers d'entre eux, ont été conçus, pour la plupart, sans souci d'égalité des genres et ont potentiellement un effet fortement négatif pour celle-ci.

Dans un certain nombre de pays, ils ont en effet été conçus initialement comme une allocation de mère au foyer ou un salaire maternel. Organisant le retrait des femmes du marché du travail et leur assignation au

foyer dans une logique de M Gagne-pain/Mme Au foyer, ils sont ainsi fortement néfastes à l'égalité de genre. Il en est ainsi que l'ancienne allocation de mère au foyer instituée en France en 1939.

**L'exemple de la France*

En France, L'allocation de mère au foyer (AMF), instaurée en France en 1939 a été remplacée en 1941 par l'allocation de salaire unique (ASU), pérennisée en 1946.

Ces deux allocations ont constitué de 1939 à 1978, une forme de rémunération de l'inactivité professionnelle de longue durée de la mère, qu'elle se retire du marché du travail, au moment de la naissance des enfants, ou qu'elle n'y soit pas rentrée. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'ASU est ainsi un pilier de la politique familiale française et l'une des quatre grandes prestations familiales (avec les allocations familiales, les allocations prénatales et l'allocation de maternité). Elle représente la moitié du salaire moyen au 3ème enfant et est donc très incitative à l'arrêt d'activité pour la mère. Son indexation sur les prix va cependant dégrader progressivement son montant en équivalent salaire.

Elle sera progressivement restreinte à partir des années 1950, dans un contexte de baby-boom, de mise sous condition des ressources de certaines prestations familiales, de développement de l'activité féminine et de montée en puissance des politiques de conciliation. Elle est supprimée en 1978⁶⁷.

Le dispositif de congé parental qui lui succédera à partir de 1977 à travers l'allocation parentale d'éducation (APE), restera marquée par certaines de ces caractéristiques. Le congé de libre choix d'activité (CLCA) remplacera l'APE en 2005 et sera réformé en 2017 avec le partage obligatoire d'une partie du congé entre le père et la mère. Mais faiblement indemnisé, il restera peu incitatif pour les pères qui ne représentent que 6,2% des allocataires en 2017, la plupart à temps partiel.

**L'exemple de la Suède*

Au contraire, le congé parental a été marqué assez rapidement en Suède par un souci égalitaire : s'il est entièrement transférable entre les deux parents à sa création en 1974, sa rémunération en proportion du salaire antérieur, au contraire d'un système forfaitaire où c'est le parent qui a le plus bas niveau de salaire, en général la femme, qui est incitée à s'arrêter, n'incite pas à la spécialisation des sexes.

Un système de quota⁶⁸ est par ailleurs rapidement mis en place, au début des années 1990, sous la forme d'un mois du père et un mois de la mère (30 jours chacun au départ), tous deux non transférables. La durée des quotas est ensuite portée à 2 mois en 2002 et 3 mois en 2015 (effectif au 1er janvier 2016). Le système fait que si le père ne prend pas son quota, la part correspondante du congé est perdue alors qu'elle représente une part non négligeable du congé total.

L'incitation pour les pères à prendre leur part de congé est enfin d'autant plus forte que le système de modes d'accueil est conçu en articulation étroite avec ce système de congé : un droit à une place dans un mode d'accueil collectif est ouvert aux 18 mois de l'enfant en pratique, ce qui oblige les parents à se partager le temps auprès de l'enfant jusqu'à cette date, les droits à congé de la mère n'étant que de 13 mois maximum. Les pères prennent aujourd'hui plus que leurs 3 mois de quotas (mais les mères prennent encore plus des ¾ du congé total).

Ce souci de congé parental « égalitaire » a cependant laissé persister, de 2008 à 2016, un dispositif de type salaire maternel. Les municipalités pouvaient ainsi verser une allocation (300 euros mensuels maximum) pour les parents d'enfants entre 1 et 3 ans n'utilisant pas les services d'éducation et accueil du jeune enfant et ayant utilisé la totalité de leur droit à congé parental. L'allocation a été supprimée en 2016.

⁶⁷ Collombet C., 2016, Histoire des congés parentaux en France. Une lente sortie du modèle de rémunération de la mère au foyer, Revue des politiques sociales et familiales, 2016, n° 122 pp. 111-122

⁶⁸ Période non transférable attribuée individuellement à chacun des parents.

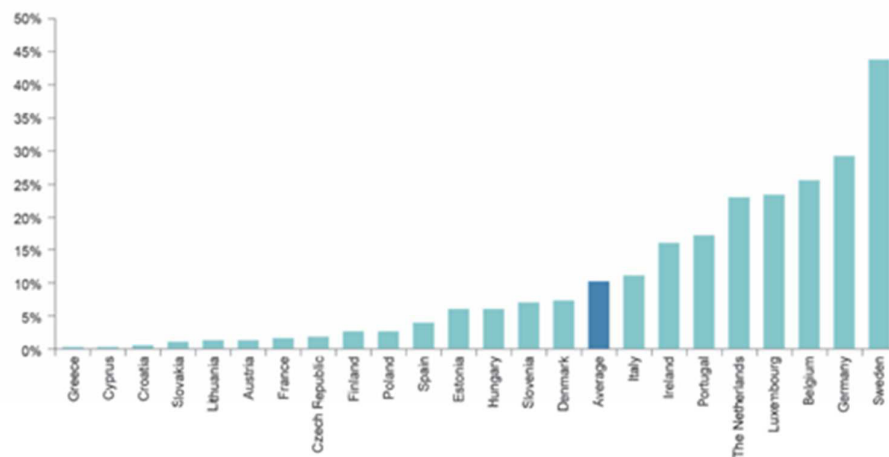
**En Finlande et en Allemagne*

De même, il existe en Finlande, en plus du dispositif de congé parental « égalitaire » une allocation de garde d'enfant (*kotihoidon tuki*) dont l'OCDE a récemment fait le constat qu'elle encourageait les mères et les enfants à rester à la maison, empêchant les mères de trouver du travail et les enfants d'apprendre le finnois.

En Allemagne, une allocation de ce type, le *Betreuungsgeld*, a été récemment annulé par la Cour constitutionnelle allemande (mais maintenue par certains Lander).

Même conçus dans une perspective égalitaire, les congés parentaux restent cependant marqués, partout en Europe, par un recours très majoritaire de la part des mères, les pères ne représentant au mieux qu'un quart des bénéficiaires du congé en durée de celui-ci. La part des pères dans l'utilisation du congé parental n'est significative que dans un petit nombre de pays : Suède, Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Portugal.

Pourcentage de pères bénéficiaires du congé parental



Source : Janna van Belle 2016⁶⁹

Même dans les pays où les pères sont relativement nombreux à prendre une part du congé, ils le font sur une durée bien moindre que les mères. Ainsi en Allemagne, la durée moyenne prise par le père est de 3,7 mois contre 13,8 mois pour la mère et une majorité de pères prennent moins de 2 mois. En Suède, les pères prennent environ 4 mois et demi contre 12 mois pour la mère⁷⁰.

**La durée des congés parentaux*

La question de la durée du congé parental est alors cruciale, un congé long ayant pour effet de majorer les difficultés à retourner sur le marché du travail, de risquer de pérenniser le temps partiel en cas de congé à temps partiel et enfin d'entraîner de moindres perspectives de salaire pour les femmes.

L'effet négatif des congés sur l'égalité de genre est alors d'autant plus fort que le congé est long et que les modalités de partage entre les deux parents ne sont ni impératives ni incitatives.

Concernant la durée du congé, on peut distinguer deux groupes de pays distincts : ceux qui offrent un droit à congé de moins de 15 mois et ceux qui offrent un congé continu plus long pouvant aller jusqu'aux trois ans de l'enfant, voire au-delà.

⁶⁹ Janna van Belle 2016, Paternity and parental leave policies across the European Union Rand Europe

⁷⁰ HCFEA 2019

- Dans le premier groupe figurent la Belgique, la Croatie, le Danemark, la Finlande, la Grèce (secteur privé), l'Islande, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, la Slovénie et le Royaume-Uni.
- Dans le second groupe, celui des pays aux congés parentaux longs, figurent l'Allemagne, l'Autriche, la France, la Grèce (secteur public), la Hongrie, l'Espagne, la République tchèque et la Slovaquie. Y figurent plutôt des pays ayant introduit leur congé parental dans les années 1970 ou 1980 (alors que les pays ayant créé des congés parentaux ensuite ont en général prévu des durées plus courtes).

Dans certains pays s'y ajoutent les congés parentaux de garde d'enfant, sans garantie de retour à l'emploi et le plus souvent très mal rémunérés (cf supra).

Durée et rémunération du congé parental disponible pour la mère (2016)

	Nombre de semaines Rémunérées	Rémunérés 86 % ou + du salaire (2)	Faiblement rémunéré (montant forfaitaire ou < à 66 % du salaire)	Congés non rémunérés	Taux moyen de rémunération (3)	Rémunération en équivalent semaines à 100 % du salaire
Autriche (5)	44	X			80	35,2
Belgique	17,3		X		20,3	3,5
Rép.	82	X			44,7	36,7
Danemark	32	X			54,1	17,3
Finlande	143,5	X (4)	X (4)		20,1	28,6
France	26 (1)		X		14,6	3,8 (13,6) (1)
Allemagne	44 (6)	X			65	28,6
Grèce	0			X	0	0
Hongrie	136	X			40	54,3
Islande	13	X			63,8	8,3
Irlande	0			X	0	0
Italie	26		X		30	7,8
Luxembourg	26		X		38,8	10,1
Pays-Bas	0			X	0	0
Norvège	78	X			41,8	32,6
Pologne (7)	26	X			60	15,6
Portugal	24,2	X			57,6	14
Slovaquie	130		X		23,4	30,4
Slovénie	37,1	X			90	33,4
Espagne	0			X	0	0
Suède	51,4	X			61,1	31,4
Royaume-	0			X	0	0
Croatie	26	X			34,2	8,9
Roumanie	43	X			85	36,6

(1) 6 mois au 1er enfant. Jusqu'aux 2 ans de l'enfant pour des enfants de rangs supérieurs, soit, pour une mère ayant bénéficié de 10 semaines de congés postnataux indemnisés au titre de la maternité, 94 semaines rémunérées en plus au titre de la PreParE (ce qui correspond à 13,6 semaines de rémunération en équivalent semaines à 100 % du salaire correspond dans le cas de l'enfant de rang 2 ou plus).

(2) Nombre de semaines du congé maternité qui sont rémunérées au moins à 66 % du salaire (sous plafond, si un plafond existe). Ce niveau est l'indicateur utilisé par la Commission européenne dans le suivi de lignes directrices pour l'emploi par les Etats membres, niveau en deçà duquel le congé n'est pas considéré comme bien ou suffisamment rémunéré (European Commission, *Indicators for monitoring the Employment Guidelines including indicators for additional employment analysis, 2010 compendium, Table 18.M3* ;)

(3) Part des salaires (pour une personne gagnant le salaire moyen) sur la durée totale du droit à congé.

(4) sur une partie du congé rémunéré seulement. Le calcul du taux moyen de rémunération par l'OCDE prend en compte non seulement le congé parental de l'ordre de 7 mois (158 jours de travail) à partager entre les parents et rémunéré à 70 % du salaire, mais également une prestation de garde à domicile versée ensuite jusqu'aux trois ans de l'enfant d'un montant forfaitaire très faible.

(5) Ce cas de figure (OCDE) correspond à un cas de figure possible. Celui d'une interruption de 44 semaines du congé parental rémunérée à 80 %, mais d'autres cas de figure sont possibles en Autriche (jusqu'à 52 semaines au niveau du salaire moyen à 80 %) et jusqu'à 30 mois de prestation mais pour un montant forfaitaire faible.

(6) l'hypothèse faite ici est d'un congé limité au premier anniversaire de l'enfant. Depuis 2015, il est possible d'étendre la prestation pour une période de 24 mois avec un montant diminué de moitié.

(7) l'hypothèse faite ici est celle d'un congé maternité ayant été rémunéré à 80 % et ouvrant droit à 26 semaines de congé parental rémunéré à 80 % également. Il existe la possibilité d'un choix d'une rémunération du congé maternité à 100 %, mais n'ouvrant droit qu'à 8 semaines de congé parental rémunéré à 100 % également.

Sources : International Network on Leave Policies and Research (<http://www.leavenetwork.org>) et OCDE (family database)

Source : HCFEA 2019

*Le partage du congé

Pour ce qui est du partage du congé⁷¹,

- les pays de l'UE offrent en moyenne 6 semaines de congés réservés aux pères, à travers le congé paternité ou le congé parental spécifique aux pères ;
- 4 pays ne prévoient pas de période de congé spécifique aux pères et 14 offrent 2 semaines ou moins ;
- La France est le pays qui offre le congé spécifique au père le plus long (28 semaines), suivie par le Portugal (23 semaines), la Belgique (19 semaines) et la Suède (14,5 semaines).

*Les niveaux de rémunération des congés

Ces congés spécifiques aux pères ont de plus une rémunération variable. Suède et Norvège se distinguent avec un haut niveau de rémunération (respectivement 100 et 76%) en même temps qu'une longue durée du congé (respectivement 10 et 14,5 semaines), mais en tous les cas, largement inférieure à celle des congés maternité.

Durée, rémunération et rémunération en équivalent temps plein du congé dans les pays de l'OCDE

		<u>Durée en</u> <u>semaine</u>	<u>Taux moyen</u> <u>de</u> <u>rémunération</u>	<u>Rémunération</u> <u>en équivalent</u> <u>semaine à</u> <u>100% du</u> <u>salaires</u>
		(4)	(5)	(6)
Autriche	(c)	8,7	80,0	6,9
Belgique		17,3	20,2	3,5
République				
tchèque		0,0	0,0	0,0
Danemark		0,0	0,0	0,0
Estonie		0,0	0,0	0,0
Finlande		6,0	62,9	3,8
France	(c)	26,0	14,5	3,8
Allemagne	(c)	8,7	65,0	5,7
Grèce		0,0	0,0	0,0
Hongrie		0,0	0,0	0,0
Islande		13,0	59,7	7,8
Irlande		0,0	0,0	0,0
Italie		0,0	0,0	0,0
Lettonie		0,0	0,0	0,0
Pays-Bas		0,0	0,0	0,0
Pologne		0,0	0,0	0,0
Portugal		17,3	43,6	7,5
Slovaquie		0,0	0,0	0,0
Slovénie		0,0	0,0	0,0
Espagne		0,0	0,0	0,0
Suède		12,9	77,6	10,0
Royaume-Uni		0,0	0,0	0,0

Source : OCDE base de données famille indicateur PF 2.1 C

⁷¹ C. Collombet, 2017, La place des pères dans les congés destinés aux parents en Europe— évolutions et réformes récentes, CNAF/MREIC

<https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/international/pdf/etude%20maquettee%20la%20place%20de%20p%C3%A8res%20dans%20les%20cong%C3%A9s%20destin%C3%A9s%20aux%20parents.pdf>

**Les effets des différents congés parentaux sur l'égalité des genres*

Au final, l'effet négatif du congé parentaux sur l'égalité des genres est minimisé quand le congé :

- Est accompagné d'une garantie de retour à l'emploi, sur un emploi identique ou au moins équivalent ;
- Est d'une durée plutôt courte ;
- Encourage au partage entre les parents, par une bonne rémunération et par une période réservée au père (quota, bonus) ;

Le fait d'encourager à la prise d'un congé à temps partiel, a fortiori en encourageant le temps partiel partagé par les deux parents (par exemple en majorant la rémunération dans ce cas) apparait également un moyen intéressant de réaliser une meilleure égalité des genres. Le fait de prendre un congé à temps partiel évite une coupure totale avec le marché du travail pour les femmes et le fait de combiner un congé à temps partiel pour chacun des parents permet de partager le risque en termes de carrière et d'en atténuer l'effet au regard de l'employeur.

La Belgique est un pays qui a poussé assez loin cette possibilité. Le congé parental y est un congé de 4 mois non transférable pour chacun des parents, rémunéré de façon forfaitaire. L'indemnisation est versée de façon souple, à taux plein (4 mois), à mi-temps (8 mois) ou à 1/5 temps (20 mois). La grande majorité des bénéficiaires du congé optent de fait pour la possibilité de congé à temps partiel (à 1/5 pour 71%, à 1/2 pour 17%), une minorité seulement choisissant de prendre le congé à temps plein. Cette disposition semble particulièrement intéressante pour les pères qui représentent 1/3 des bénéficiaires (sachant que cette possibilité est accordée jusqu'aux 8 ans de l'enfant, ce qui semble aussi de nature à favoriser la prise par les pères).

En Allemagne, la possibilité de prendre le congé à temps partiel ainsi que la possibilité pour les parents de prendre tous les deux une part du congé à temps partiel ont été favorisées par les pouvoirs publics depuis 2010 notamment. Le système de plafond de l'indemnisation du congé parental a rendu relativement incitatif le congé à temps partiel long (entre 25 et 30 heures par semaines) sur 24 mois. Un bonus spécifique (le Partnerschaftsbonus) a été créé pour inciter les parents à passer tous les deux en même temps à temps partiel. 4 mois supplémentaires de congé sont ainsi accordés si les 2 parents prennent, durant 4 mois consécutifs et en même temps, un temps partiel de 25 à 30h par semaine. Ceci leur permet d'aller jusqu'à 32 mois de congé parental à temps partiel, soit quasiment les trois ans de l'enfant.

L'articulation du dispositif de congé parental avec l'assurance de pouvoir disposer d'un mode d'accueil du jeune enfant à la fin du congé est également un vecteur supplémentaire d'égalité des genres. Cela permet d'éviter que les parents, et au premier chef la mère, ne se retrouve sans solution de garde pour son enfant à la fin du congé, ce qui l'obligerait à s'arrêter de travailler sans garantie de retour à l'emploi.

Ainsi en Suède, un droit opposable à un mode d'accueil aux 1 an de l'enfant a été posé dès 1995 et l'offre de modes d'accueil développée en conséquence, permettant d'atteindre un taux de couverture des enfants de 2 ans de près de 90%, la grande majorité des enfants entrant à 1 an et demi dans un mode d'accueil externe, à l'issue du congé parental.

En Allemagne le système a été pensé de la même façon, avec un droit à un mode d'accueil plus récent : un droit opposable à un mode d'accueil a été posé en 2004 pour une effectivité en 2010 pour les enfants de 2 ans ; puis abaissé à 1 an en 2008 pour une effectivité en 2013. Les modes d'accueil externes couvrent environ 1/3 des enfants de moins de 3 ans mais 60% des enfants de 2 ans.

Il existe donc un nombre important de paramètres, associés aux dispositifs de congés parentaux et permettant d'égaliser, entre les hommes et les femmes, aux yeux des employeurs, le risque d'avoir un enfant, et ainsi de lutter contre les inégalités et les discriminations entre femmes et hommes sur le marché du travail. D'un « risque maternité » qui pèse sur toutes les femmes actives, on passerait à un « risque parentalité » qui pèserait sur les parents, mais qui aurait le mérite de ne plus être sexué. Cela permet aussi in fine, en

favorisant l'implication du père dès le plus jeune âge de l'enfant, une meilleure répartition des tâches domestiques et parentales au sein du couple.

Peu de pays sont allés jusqu'à l'égalité de genre complète pour leurs dispositifs et les pays qui sont les mieux placés ont fait le choix d'un chemin progressif vers l'égalisation du risque.

Ainsi en Suède, le quota pour les pères n'a vu sa durée accrue que de façon progressive et relevée à 2 reprises pour atteindre aujourd'hui 3 mois.

De même en Belgique, la durée du congé non transférable a été allongée progressivement : de 2 puis 3 puis 4 mois.

La directive Équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants adoptée le 4 avril 2019 par le Parlement européen prévoit un « droit individuel à un congé parental de quatre mois, à prendre avant que l'enfant n'atteigne un âge déterminé pouvant aller jusqu'à huit ans, à définir par chaque État membre ou par les conventions collectives » dont deux mois seraient non transférables. Elle ne prévoit pas de niveau de rémunération minimum mais indique que « la rémunération ou allocation est définie par l'État membre ou les partenaires sociaux et [qu'] elle est fixée de manière à faciliter la prise du congé parental par les deux parents ».

En Amérique Latine et dans les Caraïbes

En Amérique Latine et dans les Caraïbes, il n'y a que trois pays dans lesquels existe au niveau national un congé parental qui permette un congé postérieur au congé maternité pouvant être utilisé par les mères ou par les pères selon différentes modalités précisées dans chaque législation : au Chili, à Cuba et en Uruguay⁷².

3.2.5 Les congés enfants malades et congés pour aidants

a) Les congés pour enfants malades

En Europe, la Lituanie, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, Slovaquie, la Slovénie et la Suède prévoient un droit à 10 jours ou plus de congés enfants malades par an. Pour la plupart, le congé est rémunéré et souvent à un niveau élevé. Dans certains cas, la durée du congé décroît avec l'âge de l'enfant.

En Amérique Latine et dans les Caraïbes, il n'y a que très peu de pays où existent des possibilités de congés familiaux pour d'autres motifs que la maternité, par exemple pour soigner un enfant ou un membre de la famille.

b) Les congés des aidants familiaux pour les personnes âgées

Quels que soient les pays, la prise en charge des personnes âgées dépendantes repose essentiellement sur leur famille, et tout particulièrement sur les femmes (85% des aidants sont des femmes)⁷³.

La question de la prise en charge des personnes âgées dépendantes va se poser avec une acuité croissante car « les femmes inactives entre 50 et 64 ans vont augmenter 9 fois moins vite que le nombre de personnes âgées dépendantes »⁷⁴. L'éloignement géographique et le fait que les familles ont moins d'enfants vont rendre de plus en plus difficile la prise en charge des personnes dépendantes par leurs familles. Déjà aujourd'hui, cette prise en charge pose des problèmes aigus de conciliation avec la vie professionnelle des aidants (ou plutôt des aidantes) de plus en plus fréquemment en activité au moment de la dépendance de leurs parents. En France, 39% des aidants occupent un emploi.⁷⁵

⁷² Cepal – Los cuidados en América Latina y el Caribe – décembre 2018. Page.152

⁷³ Etude de la Coface. 2017. Op cit

⁷⁴ Martin Claude « Longévité et nouveaux risques sociaux. Pour une politique des âges de la vie dans une société du care » in Allongement de la vie : quels défis, quelles politiques – Ed. La découverte. 2017 – page 267

⁷⁵ HCFEA. Op.cit.

Ainsi, la question des congés pour les aidants actifs se pose dans un nombre croissant de pays qui n'en disposaient pas encore. La directive Équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants adoptée le 4 avril 2019 par le Parlement européen prévoit un droit à cinq jours ouvrables de congé d'aidant par an et encourage les Etats-membres à donner un droit à une « allocation adéquate » pendant le congé.

Au moins 18 pays de l'Union européenne (sur 21 où ces données sont disponibles) ont instauré des congés d'au moins 5 jours par an dont 15 avec une indemnisation de ces congés mais peu avec une prise en compte pour les droits à retraite.

Caractéristiques des congés pour aidants familiaux dans l'UE

Pays	Nombre de jours de congé	Indemnisation	Taux d'indemnisation	Compléments
Allemagne	10 jours	Oui	90% du salaire	+ 6 mois temps plein et 24 mois temps partiel non indemnisés mais avec possibilité de prêt à taux zéro
Autriche	Au moins 5 jours	Oui	Au moins IJ maladie	
Croatie	Au moins 5 jours	Oui	Au moins IJ maladie	
Estonie	Au moins 5 jours	Oui	Au moins IJ maladie	
Finlande	Au moins 5 jours	Oui	Au moins IJ maladie	
Hongrie	Au moins 5 jours	Oui	Au moins IJ maladie	
Lituanie	Au moins 5 jours	Oui	Au moins IJ maladie	
Pays-Bas	Au moins 5 jours	Oui	Au moins IJ maladie	
Pologne	Au moins 5 jours	Oui	Au moins IJ maladie	
Rep. Tchèque	Au moins 5 jours	Oui	Au moins IJ maladie	
Slovaquie	Au moins 5 jours	Oui	Au moins IJ maladie	
Slovénie	Au moins 5 jours	Oui	Au moins IJ maladie	
Suède	100 jours fractionnables	Oui	80% du salaire (jusqu'à 52€/jour)	Prise en compte pour la retraite Compléments éventuels par municipalités
Chypre	Au moins 5 jours	Non		
Lettonie	Au moins 5 jours	Oui	>IJ maladie	
Roumanie	0	Non		
Italie	2 ans fractionnables + 3 jours/mois	Oui	100% du salaire	
Danemark	En fonction des conventions collectives. En cas de dépendance sévère et de + de 14 heures d'aide/semaine, congé de 6 mois indemnisé			
Espagne	2 jours/an 2 ans fractionnables	Oui Non	100% salaire	1 ^{ère} année prise en compte pour la retraite
France	En cas de grande dépendance, 3 mois renouvelables une fois (jusqu'à un an sur la carrière) - Non indemnisé			
Royaume Uni	Oui si urgence Possibilité d'aides pour les aidants	Non Oui	Aides assez faibles et, pour une partie d'entre elles, sous condition de ressource	Les congés comptent pour les droits à la retraite au-delà de 20h/semaine

Sources : Etude menée dans le cadre de la préparation de la directive Equilibre vie professionnelle-vie familiale – avril 2019 et HCFEA Politiques de soutien à l'autonomie des personnes âgées ; quelques comparaisons internationales, mars 2019

3.3 L'accueil des enfants et des personnes dépendantes

3.3.1 Une problématique transversale

L'accueil des enfants et des personnes à charge relèvent de problématiques transversales en matière d'aide à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle mais sont traités de façon sectorielle dans la plupart des pays : accueil des jeunes enfants, services périscolaires, accueil des personnes handicapées, accueil des personnes âgées dépendantes (des points spécifiques y seront donc consacrés ci-après).

En Amérique Latine, dans un contexte de « *transition démographique qui conduit les femmes à passer directement des soins aux enfants aux soins aux personnes âgées dépendantes de leur famille* », les pays reconnaissant la contribution importante des politiques de soins à l'égalité des genres et au bien-être des sociétés et une approche intégrée de ces services de soins, « *care* » ou « *cuidado* » (en espagnol) est conduite par différents pays sous l'impulsion notamment de la Cepal. Il en est ainsi de l'expérience du Système intégré de soins de l'Uruguay, du Réseau national de soins et de développement infantile et du réseau de prise en charge progressive des personnes adultes au Costa Rica. Au Chili, en Equateur et au Salvador, est en train d'être également examinée la possibilité de mettre en œuvre ces approches intégrées.

Trois exemples de politiques intégrées peuvent être mis en avant : ceux de l'Uruguay qui est le plus abouti mais également ceux du Chili et du Salvador.

L'Uruguay a mis en place un système national de prise en charge des enfants et personnes âgées dépendantes. En mai 2010, a été créé le groupe de travail intersectoriel pour un système national de soins, dans le cadre du conseil national des politiques sociales (CNPS). En 2015, le système national intégré des soins a été créé.

L'objectif de ce système est de permettre des changements dans la division sexuelle du travail sur la base de la coresponsabilité. Il s'agit d'une politique sectorielle qui s'inscrit dans le cadre de la protection sociale du pays et complète ainsi la politique de santé, le système éducatif et le système de sécurité sociale.

Cette politique concerne les enfants de moins de 12 ans (avec une priorité accordée aux enfants de moins de 3 ans), les personnes avec un handicap ou les adultes âgés en situation de dépendance ainsi que les personnes qui travaillent dans ce secteur.

Les axes directeurs de ce système sont sa couverture universelle, l'absence de discrimination, la qualité du service, la promotion de la coresponsabilité, la décentralisation territoriale et la formation des agents salariés. Ce système est intégré et cherche à dépasser la fragmentation actuelle des prestations et des services.⁷⁶

Un secrétariat national des soins est en charge de cette politique et anime une commission composée des représentants des Ministères de l'éducation et de la culture, du travail et de la sécurité sociale, de la santé publique, de l'économie, des finances et du Budget, de la banque de prévision sociale, de l'institut de l'enfant et de l'adolescent et de l'institut national des femmes.

Un comité consultatif apporte son appui au secrétariat national de cuidados et est composé de représentants des syndicats, de la société civile, des universités et du secteur privé.

Pour l'accueil de la petite enfance, le système intègre les congés maternités, paternité et parentaux, les crèches communautaires, le développement de différents modes d'accueil ainsi que des aides à l'inclusion socio-éducative pour aider les familles en situation de vulnérabilité à accéder aux centres d'accueil privés dans les territoires où l'offre publique est insuffisante. Pour les personnes adultes dépendantes, la politique consiste à les aider à accéder à des soins à domicile en leur versant des aides financières pour leur permettre d'employer des auxiliaires de vie et en leur accordant des moyens de téléassistance, en organisant dans le secteur public des établissements d'accueil de jour ou d'accueil pour des longs séjours ou encore en leur

⁷⁶ Cepal – ciudades y cuidados — page 218-219 et Mides, 2014, Pages 17-18

versant des aides financières pour leur faciliter l'accès à des structures privées. Dans le même temps a été mis en place un programme de formation pour les personnes salariées de ce secteur.

Au Chili, le sous-système national d'appui et de soins (SNAC) est en cours d'élaboration et de mise en place sous la coordination du Ministère du développement social. Ce sous-système fait partie du système de protection sociale et recherche le développement de réponses aux personnes ayant besoin de prise en charge afin de contribuer au bien-être de leur foyer. Il comprend des actions publiques et privées avec une coordination intersectorielle et une articulation avec deux des composantes du système de protection sociale : le sous-système de sécurité sociale d'une part et Chili grandit avec moi qui prend en charge les enfants, avec une attention particulière accordée aux enfants qui appartiennent aux 60% des foyers les plus vulnérables d'autre part. Ce programme intègre les réseaux locaux d'appui et de prise en charge, un service de répit à domicile et d'autres services à domicile ou collectifs ainsi que l'aménagement des domiciles et un programme d'éducation publique.

Le Salvador a lancé des échanges en vue d'une politique nationale de soins en tant que composante du système de protection sociale universelle relevant du secrétariat technique et de planification de la présidence de la République mais également dans le cadre des politiques en faveur des droits des femmes en accordant une place importante à l'Institut pour le développement de la femme (ISDEMU).

Mais beaucoup de pays d'Amérique Latine et des Caraïbes limitent leurs interventions en matière de soins, à la protection des mères salariées (notamment pendant la grossesse, après la naissance et pendant l'allaitement) et à la scolarité obligatoire⁷⁷⁷⁸. Par ailleurs, les stéréotypes perdurent avec les femmes en tant que pourvoyeuses de soins et les hommes pourvoyeurs de revenus⁷⁹. La plupart des services de soins extérieurs aux ménages sont presque exclusivement assurés par le marché, ce qui implique que les ménages pauvres ne peuvent pas y avoir accès⁸⁰.

3.3.2 L'accueil des enfants de moins de 6 ans

En Europe

Si les pays européens ont désormais des offres relativement similaires pour ce qui concerne l'accueil des enfants de 3 à 6 ans, ils restent inégaux pour l'accueil des enfants moins de 3 ans, tant dans l'ampleur des modes d'accueil, fruit de l'histoire de l'accueil des jeunes enfants, ainsi que dans la philosophie d'accueil de ces enfants. Ils partagent cependant le constat de l'urgence de développer ces modes d'accueil, sous l'impulsion de la Commission européenne (cf. infra), ceux-ci étant une condition majeure d'égalité des genres.

****Une condition majeure d'égalité des genres***

Une offre de service d'accueil quantitativement et qualitativement suffisante et accessible aux familles en termes financiers pour les jeunes enfants, est une condition majeure d'égalité des genres. L'existence d'une offre d'accueil conséquente pour les enfants en-deçà de l'âge de la scolarité obligatoire est une condition importante pour le maintien ou le retour à l'emploi – à temps plein ou à temps partiel- des mères.

⁷⁷ Cepal – Los cuidados en América Latina y el Caribe – décembre 2018.

⁷⁸ En Amérique Latine, « les services sociaux ont fait leur apparition en tant qu'alternative subsidiaire pour répondre à la demande de soins qui ne pouvait pas être satisfaite par les ménages, notamment en raison de situations de pauvreté, d'orphelinat, de maladie, de perte de logement et d'absence de famille. Cependant, au XXI^{ème} siècle, est en train de se diffuser l'idée que les soins (cuidado) doivent faire partie de l'agenda public, non pas de façon subsidiaire lorsque les ménages ne peuvent pas y pourvoir eux-mêmes mais comme un pilier de l'organisation de la vie quotidienne » CEPAL – 2017 “¿Quién cuida en la ciudad ? Aportes para políticas urbanas de igualdad” – page 105

⁷⁹ Cepal – Los cuidados en América Latina y el Caribe – décembre 2018 – page 21

⁸⁰ Cepal – Los cuidados en América Latina y el Caribe – décembre 2018 – page 41

La formalisation de l'accueil du jeune enfant, son subventionnement par la puissance publique et sa professionnalisation, a par ailleurs, été ou est un moyen, dans beaucoup de pays, de lutter contre le travail informel et créer de l'emploi pour les femmes les moins diplômées et donc favoriser leur retour à l'emploi après une naissance.

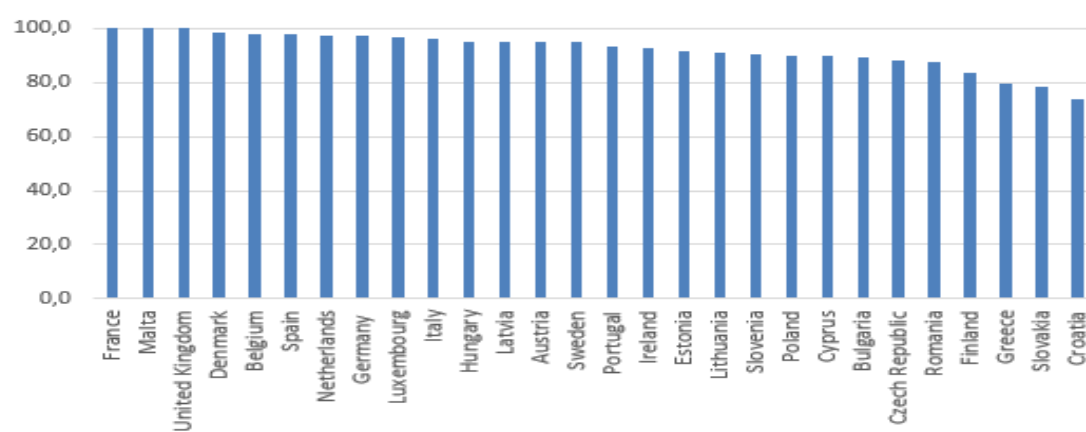
**Un taux élevé de préscolarisation*

Tous les pays européens offrent à peu près une couverture universelle pour les enfants entre 3 et 6 ans.

Le Danemark a récemment créé, pour les familles défavorisées, une obligation d'inscrire leurs enfants dans les structures préscolaires.

En France, la préscolarisation des enfants de 3 ans sera obligatoire à la rentrée scolaire de septembre 2019.

Pourcentage d'enfants de 4 ans scolarisés



Source : Agacinski, Collombet, 2018⁸¹

**Une augmentation du taux de couverture des enfants de moins de 3 ans par des modes d'accueil formels*

Concernant l'ampleur des modes d'accueil des jeunes enfants, on a assisté dans les dix dernières années à des bouleversements importants, impulsés en partie par l'adoption au niveau européen d'objectifs de couverture des enfants de moins de 3 ans par des modes d'accueil formels.

Certains pays se sont distingués par des développements importants, dont l'Allemagne⁸².

Un grand nombre de pays connaissent désormais un taux de couverture satisfaisant (Danemark, Pays-Bas, Suède, Luxembourg, Portugal, France, Belgique, Slovénie, Espagne, Italie, Allemagne et Finlande, Italie, Espagne, Slovénie, Belgique, France) mais avec une grande diversité de situations dans l'UE.

Le taux global atteint en 2016 était de 32,9 %. L'objectif de 33 % a été atteint dans une large mesure dans 12 États membres en 2016.

⁸¹ Collombet, Agacinski, 2018, Un nouvel âge pour l'école maternelle ? France stratégie, Note d'analyse N°66, mars 2018

⁸² Collombet, Maigne, Palier, 2017, Places en crèche : pourquoi l'Allemagne fait mieux que la France depuis dix ans ? France stratégie, la note d'analyse n°56, mai 2017

Taux de couverture des enfants de moins de 3 ans par des modes d'accueil formels

RÉGION/ANNÉE	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Union européenne (EU28)	29	27	27	28,4	30,3	32,9
Danemark	74	67	65	69,6	77,3	70,0
Pays-Bas	52	46	46	44,6	46,4	53,0
Suède	51	52	55	56,8	64,0	51,0
Luxembourg	44	48	47	49,0	51,8	50,9
Portugal	35	34	38	45,0	47,2	49,9
France	44	40	39	39,5	41,7	48,9
Belgique	39	48	46	48,8	50,1	43,8
Slovénie	37	38	39	37,4	37,4	39,6
Espagne	39	36	35	36,9	39,7	39,3
Italie	25	21	22	22,9	27,3	34,4
Finlande	26	29	28	33,2	32,5	32,7
Allemagne	24	24	28	27,5	25,9	32,6
Malte	11	17	20	18,2	17,9	31,3
Estonie	19	18	21	19,4	21,4	30,2
Irlande	21	31	29	27,4	30,6	28,6
Royaume-Uni	34	27	30	28,9	30,4	28,4
Lettonie	16	23	23	21,8	22,9	28,3
Chypre	25	26	25	25,5	20,8	24,8
Autriche	14	14	17	16,0	22,3	20,6
Roumanie	2	15	6	2,6	9,4	17,4
Croatie	13	11	11	17,1	11,8	15,7
Hongrie	8	8	10	14,4	15,4	15,6
Lituanie	9	8	10	22,9	9,7	15,2
Bulgarie	7	8	11	11,2	8,9	12,5
Grèce	19	20	14	12,8	11,4	6,9
Pologne	3	6	5	6,5	5,3	7,9
République tchèque	5	3	2	4,4	2,9	4,7
Slovaquie	4	5	4	6,5	1,1	0,5

Source : EU-SILC 2016

Source : EU-SILC 2016

*La reconnaissance d'un droit opposable par certains pays

Un nombre croissant de pays ont reconnu dans leur législation un droit opposable à un mode d'accueil conçu comme le prolongement du congé (Suède, Finlande, Allemagne). Cela a permis un développement conséquent des modes d'accueil et un retour à l'emploi des femmes.

En Allemagne, la mise en œuvre de la réforme du congé parental concomitamment avec la mise en place du droit opposable à 1 an d'une place de crèche a eu pour effets une forte évolution positive du travail des mères de jeunes enfants sur 2006-2015. Sur la période, le nombre de mères en emploi serait passé de 60 à 67% ; le nombre de mères avec un jeune enfant de 1 an en emploi serait passé de 32 à 43% et le nombre de mères avec un jeune enfant de 2 ans en emploi de 41% à 58%⁸³.

De même un fort financement public de ces modes d'accueil garantit leur développement conséquent (ex France, Portugal, Allemagne).

*Des systèmes intégrés ou non au système éducatif et plus ou moins articulés avec les congés

Comme indiqué supra, certains pays ont pensé une articulation étroite entre congé parental et modes d'accueil. Dans d'autres pays, le lien est plus distendu, les deux systèmes ont été développés séparément et l'accueil du jeune enfant est plutôt précoce, à la sortie du congé maternité.

Dans un certain nombre de pays, de plus en plus nombreux⁸⁴, l'accueil du jeune enfant de moins de 3 ans se fait dans le cadre d'un système dit intégré, qui englobe, au sein d'une première étape du système éducatif, les jeunes enfants de moins de 3 ans avec ceux de plus de 3 ans, avant l'entrée dans le système obligatoire.

⁸³ Ministère de la famille 2017, rapport sur la Famille, Famille, Prestations, effets, tendances

⁸⁴ Collombet, Agacinski, 2018 op. cit.

Pour un certain nombre de pays, l'accueil du jeune enfant de moins de 3 ans relève d'un système à part de celui de l'éducation, relevant plutôt du domaine sanitaire, et se justifiant par les soins à donner au jeune enfant.

**Accueil collectif et accueil individuel : des répartitions différentes selon les pays*

La part respective de l'accueil collectif et de l'accueil individuel dans l'ensemble des modes d'accueil est par ailleurs variable selon les pays et leurs traditions d'accueil du jeune enfant. Ainsi la France a une tradition bien ancrée et ancienne d'accueil par les assistantes maternelles⁸⁵, alors que l'accueil repose principalement sur l'accueil collectif dans d'autres pays (nordiques, Allemagne). L'accueil individuel est ainsi globalement minoritaire dans l'ensemble des pays de l'UE à l'exception de la France, de la Belgique et du Danemark (et dans une certaine mesure de la Finlande).

L'accueil individuel est encore largement informel dans de nombreux pays et n'apporte donc ni couverture sociale ni cotisations. De plus, cela est potentiellement vecteur d'inégalité horizontale c'est-à-dire de relégation des femmes, et notamment les moins diplômées, dans certains secteurs bien déterminés d'activité, souvent les moins bien payés.

Pourcentage d'enfants de moins de 3 ans pris en charge par une assistante maternelle :

	% enfants couverts	Source
Belgique – communauté française (<i>Accueillantes d'enfants</i>)	29.2% des 0-3 ans	Office de la naissance et de l'enfance (ONE), 2011
Belgique – communauté allemande (<i>Tagesmutter</i>)	31.9% des 0-3 ans	Dienst für Kind und Familie (DKF), 2011
Belgique – communauté flamande (<i>Onthaalouders</i>)	Nd	
Danemark (<i>Dagpleje</i>)	9.7% des moins d'1 an 39.1% des enfants de 1 an 33.1% des 2 ans	Danmarks Statistik, 2012
Allemagne (<i>Tagespflegepersonen</i> ⁸⁶)	5.6% des enfants de 1 an 5.2% des 2 ans 1.5% des 3 ans	Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2012
Estonie (<i>Lapsehoiuttenus</i>)	5% des 3 ans 3% des 4 ans	Estonian Statistical Database (EHIS), 2013
Irlande (<i>Childminding</i>)	nd	
France (<i>Assistentes maternelles agréés</i>)	32,9% des moins de 3 ans	Observatoire national de la petite enfance (ONPE) de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), 2015.
Italie(<i>Asilo familiare</i>)	nd	
Chypre (<i>Kat'oikon paidokomoi</i>)	nd	
Hongrie (<i>Csaladi napkozi ou Csaladi gyermekfelugyelet</i>)	2.9% des enfants de 2 ans	Központi Statisztikai Hivatal (KSH), 2013.
Autriche(<i>Tagesmutter</i>)	nd	
Portugal (<i>Amas</i>)	1% des moins d'un an ; 2.2% des enfants de 1 an ; 2% des 2 ans	Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, 2011.

⁸⁵ Leprince 2003

⁸⁶ Pour l'Allemagne, les chiffres englobent, sous la catégorie de *Tagespflegepersonen*, à la fois les *Tagesmutter* (assistantes maternelles exerçant à leur domicile), qui en représentent plus des trois quarts, et les *Kinderfrauen* (qui exercent au domicile de l'enfant).

Slovénie (<i>Varstvo predšolskih otrok</i>)	0.5% des enfants de 2 ans	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in sport (MIZS), 2012/2013.
Slovaquie (<i>Detske jasle</i>)	Nd	
Finlande (<i>Perhepaivahoito/familjedagvard</i>)	0.5% moins 1 an 12% des 1 ans 16,7% des 2 ans 17% des 3 ans	Terveyden Ja Hyvinvoinnin Laitos (THL), 2011.
Suède (<i>Pedagogisk omsorg</i>)	2.1% des 1 ans 3.7% des 2 ans 3.6% des 3 ans	Skolverket, 2013.
Angleterre (<i>Childminders</i>)	5% des 3 ans 4% des 4 ans	Huskinson, T. et. Al., 2013.
Islande (<i>Dagforeldri</i>)	6.6% pour les moins d'un an 35.6% pour les enfants de 1 an 1% des 2 ans	Hagstofa Íslands (Statistics Iceland), 2011.

Source : European Commission, 2014, National System Information Sheets

Ce mode d'accueil a représenté, pour les pays qui l'ont développé, un moyen d'accroître la diversité des solutions offertes aux parents et a été, en raison d'exigences de diplôme moindres que celles de la garde collective, une voie d'accès à l'emploi pour des personnes (essentiellement des femmes) peu qualifiées.

**Un ciblage différent des modes d'accueil collectifs selon les pays*

Fréquemment conçu à l'origine pour des couples biactifs, le développement des modes d'accueil a permis dans beaucoup de pays de faciliter l'accès des femmes au marché du travail.

Aujourd'hui, le choix de la cible privilégiée de ces modes d'accueil est variable : un certain nombre de pays continuent à réserver les modes d'accueil aux familles biactives de façon à faciliter l'emploi des mères. La Finlande qui avait opté pour un dispositif universel est récemment revenue à dispositif privilégiant les parents biactifs. Elle a ainsi en 2016 limité à 20 heures par semaine l'accès à la crèche pour les familles dont les deux parents ne travaillent pas à plein temps. Les modes d'accueil sont alors directement un moyen d'égalité des genres.

D'autres pays ont considéré, dans une perspective d'investissement social, que les modes d'accueil formels bénéficiaient surtout aux enfants les plus défavorisés et ont donc accentué leurs efforts en direction de ces enfants. Cela permet de cibler, pour le retour à l'emploi, les mères les plus défavorisées qui sont aussi les plus éloignées de l'emploi. C'est le cas du Royaume-Uni avec le dispositif de droit à des heures d'accueil et éducation gratuites (entitlement to free early years provision) instauré en 1999. La volonté de lutter contre la pauvreté et d'investir dans l'égalité des chances a joué un rôle moteur dans l'extension des modes d'accueil au Royaume-Uni. Les enfants de 3 et 4 ans bénéficient désormais de 570 heures par an d'éducation ou accueil du jeune enfant gratuites, prises en général sous la forme de 15 heures par semaines, 38 semaines par an. Une partie des enfants de deux ans sont également éligibles, lorsque leurs parents reçoivent des allocations sociales ou d'aide sociale⁸⁷. Le droit à ces heures d'éducation gratuite prend fin au moment où l'enfant entre à l'école. Le droit peut être fourni non seulement à travers des structures ou classes adossées au système scolaire mais aussi par des structures privées, à but lucratif ou non, ainsi que par les *childminders*, mode de

⁸⁷ Income Support, income-based Jobseeker's Allowance (JSA), income-related Employment and Support Allowance (ESA), Universal Credit, tax credits and you have an annual income of under £16,190 before tax, the guaranteed element of State Pension Credit, support through part 6 of the Immigration and Asylum Act, the Working Tax Credit 4-week run on (the payment you get when you stop qualifying for Working Tax Credit).

garde individuel mais intégré à un curriculum commun. Le dispositif bénéficie à environ 400 000 enfants en 2017.

Cette perspective d'investissement social semble être de plus en plus partagée par de nombreux Etats et peut expliquer des réorientations récentes. Ainsi la France a récemment décidé de cibler, pour les cinq prochaines années, le développement de l'accueil des enfants défavorisés en bonifiant l'aide publique au fonctionnement des places en direction de ces publics (bonus mixité).

En Amérique Latine

Même si certains pays d'Amérique Latine ont adopté une approche intégrée du « care », dans la majorité des pays, ces politiques de soins sont ciblées sur la prise en charge des jeunes enfants :

- Vers 2015, une dizaine de pays avaient mis en place des politiques pour une prise en charge intégrale de la petite enfance.
- Pour les personnes âgées dépendantes, seuls trois pays avaient défini des politiques se référant à leur prise en charge intégrale ; le Brésil, le Costa Rica et Cuba⁸⁸.

Les défis sont très importants en matière de couverture des services d'accueil de la petite enfance. Dans la plupart des cas, ces services ne sont pas régulés systématiquement par l'Etat, ce qui conduit à de grands écarts de qualité entre les différents modes d'accueil⁸⁹ et à des problèmes d'accessibilité pour un grand nombre de parents, en particulier les moins aisés.

Des exemples de politiques intéressantes ont été relevés en Colombie, au Mexique et en Uruguay.

**L'implication de la sécurité sociale au Mexique⁹⁰*

Quatre types d'institutions ont en charge les modes d'accueil des jeunes enfants.

- Les institutions de sécurité sociales (comme l'institut mexicain de sécurité sociale – IMSS – et l'Institut de sécurité et de services sociaux des fonctionnaires de l'Etat (ISSSTE)) qui offrent des services de crèches conditionnés par l'emploi formel des travailleurs.
- Les institutions relevant du ministère de l'éducation publique.
- La SEDESO qui est en charge du programme des lieux d'accueil gérés par des particuliers agréés par le DIF à partir de normes établies par la SEDESO.
- La quatrième institution relève des instances locales de la Ville de Mexico qui la finance et est régie par des normes établies par le ministère de l'éducation publique.

La société pétrolière mexicaine (Pemex) ainsi que certains organismes relevant de l'armée du Mexique ont également des crèches pour leurs mères salariées.

**En Colombie : accueil collectif et foyers communautaires*

En Colombie, coexistent des modes d'accueil collectifs et des modes d'accueil individuels.

Les modes d'accueil collectifs peuvent être

- privés à but lucratifs : ils sont essentiellement accessibles aux ménages les plus aisés

⁸⁸ Cepal – Los cuidados en America Latina y el Caribe – décembre 2018.page 156

⁸⁹ CEPAL – cuidados y ciudades – 2017 page 143

⁹⁰ Ciudades y cuidados – Cepal – 2017 – p.167

- associatifs : généralement réservés aux familles les moins aisées
- gérés par des caisses de compensation familiale (équivalent des caisses d'allocations familiales) ou des coopératives et réservés aux salariés couverts par ces organismes
- gérés par l'Etat et gratuits pour les enfants des parents qui travaillent mais qui sont les plus pauvres.

Les modes d'accueil individuels sont de deux types :

- pour les parents les plus aisés, des personnes au domicile des parents, souvent logées et nourries sur place et rarement déclarées
- pour les parents habitant dans les quartiers généralement en difficulté, des foyers communautaires où les enfants sont accueillis au domicile de personnes (en grande majorité des femmes) formées à cet effet. Elles peuvent accueillir à leur domicile jusqu'à 12 enfants, dont au maximum deux enfants de 6 à 18 mois. Ces ménages sont reconnus par leur quartier comme pour leur solidarité, leur convivialité et leur engagement en direction de l'enfance et des familles. Ce programme a commencé en 1986 et a été réglementé en 1989. On compte 69 000 mères communautaires et quelques pères communautaires qui accueillent près de 2 millions d'enfants généralement jeunes mais aussi d'âge scolaire (la Colombie comptant 5,2 millions d'enfants de moins de 5 ans).

Des centres communautaires relevant du Ministère sont composés de plusieurs foyers communautaires qui accueillent les enfants à leur domicile mais bénéficient de l'appui d'un coordinateur pédagogique, d'auxiliaires des services généraux et parfois d'un nutritionniste.

Il existe également des centres, généralement propriétés de la municipalité, qui regroupent jusqu'à quatre foyers communautaires dans un même local (équivalent des maisons d'assistantes maternelles en France).

**En Uruguay : des centres publics, des bourses d'inclusion éducative et l'expérimentation de maisons communautaires.*

Des centres d'accueil publics accueillent les enfants de moins de trois ans. En complément, là où l'offre publique est insuffisante, des Bourses d'inclusion éducative sont accordées aux 5% des parents d'enfants de moins de 2 ans les plus pauvres pour leur permettre d'accéder à des centres privés agréés (avec lesquels le Ministère a passé convention pour l'accueil de parents en difficulté).

Des maisons communautaires accueillent des enfants de 45 jours à 2 ans, que ce soit au domicile de la personne salariée par les parents et formée ou dans un espace communautaire. Ce dispositif est encore expérimental.

3.3.3 Les services pour les personnes âgées dépendantes

En Europe

Dans les pays du Nord de l'Europe, on observe une bien moins grande cohabitation intergénérationnelle que dans les pays du Sud de l'Europe ou, encore plus, dans les pays d'Amérique Latine. En revanche, l'aide des enfants non cohabitants y est plus élevée⁹¹.

Les politiques des pays européens en matière d'aide aux personnes âgées dépendantes relèvent de leur conception plus ou moins familialiste de l'investissement dans les politiques sociales en général :

- Les pays les plus familialistes (Espagne et Italie) délèguent largement la prise en charge à la famille, de facto aux femmes qui constituent la grande majorité des aidants (85% selon la Coface). L'intervention de la collectivité publique est considérée comme complémentaire ou subsidiaire à

⁹¹ Haut conseil de la famille « la place des familles dans la prise en charge de la dépendance des personnes âgées ». 2011 http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/HCF_dependance_1706.pdf

celle de la famille. Ces pays consacrent peu de dépenses à la prise en charge de la dépendance (de 1 à 2% du PIB) et ont un taux d'institutionnalisation assez faible (3%).

- A l'opposé, dans des pays comme les Pays-Bas, le Danemark ou la Suède il est considéré que l'intervention de la famille se substitue à celle de la collectivité. Ces pays consacrent plus de 2,5% de leur PIB avec un taux d'institutionnalisation supérieur à 4%⁹². On y observe une tendance à la diminution de cette institutionnalisation qui était de 8% dans les années 2000.

Un faible degré d'institutionnalisation (hébergement des personnes dépendantes dans des structures adaptées) conduit à ce que la prise en charge repose essentiellement sur les familles.

Pour autant, l'institutionnalisation ne correspond pas toujours aux aspirations des personnes dépendantes et un certain nombre de pays (Europe du Nord notamment) qui avaient développé ce mode de prise en charge souhaitent désormais développer les politiques de maintien à domicile. Pour éviter le report intégral sur les familles, ces pays professionnalisent le secteur des soins à domicile et mettent en place des aides aux aidants.

«La première aide à apporter aux aidants familiaux est de créer et structurer l'offre de services adaptés aux besoins des personnes âgées dépendantes en leur permettant d'y accéder dans des conditions financières raisonnables ».⁹³ Les autres aides aux aidants sont notamment la formation, le soutien psychologique, l'accès à des établissements d'accueil de jour ou les accueils occasionnels permettant le répit, des aides à domicile professionnelles pouvant compléter ou remplacer l'aidant familial,...Le développement des technologies assurant la sécurité des personnes dépendantes allègent également de facto le poids reposant sur les aidants familiaux.

La Suède est un des seuls pays à avoir instauré une obligation pour les communes de mettre en place des aides aux aidants (avec notamment de l'accompagnement, des centres de jour et des petites structures d'hébergement temporaire). Dans la grande majorité des pays, ces aides sont rarement à la hauteur des enjeux et adaptées aux contraintes professionnelles des aidants.

En Amérique latine

Les pays d'Amérique Latine connaissent un processus de vieillissement rapide de leur population⁹⁴ et sont amenés à réfléchir à la prise en charge des personnes âgées dépendantes qui relevait essentiellement de leur famille.

Les évolutions démographiques et le développement de l'activité professionnelle des femmes vont demander des réponses sociales que certains pays commencent à apporter⁹⁵.

Les personnes âgées dépendantes vivent très fréquemment au domicile de leurs enfants ou bénéficient d'aides pour le maintien à leur domicile mais dans le cadre d'un secteur très largement informel.

Les établissements spécifiques ne sont généralement accessibles qu'aux personnes avec des revenus très élevés ou sont réservés à des personnes en situation de grande pauvreté sans famille pouvant les prendre en charge.

⁹² Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge « Politiques de soutien à l'autonomie des personnes âgées : quelques comparaisons internationales » mars 2019

⁹³ Haut conseil de la famille « Avis sur la place des familles dans la prise en charge de la dépendance des personnes âgées ». 2011 <http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/avisdependance1706-4.pdf>

⁹⁴ Banque interaméricaine de développement – « Panorama du vieillissement et de la dépendance en Amérique Latine et dans les Caraïbes » Natalia Aranco, Marco Stampini, Pablo Ibararán, Nadin Medellín - 2018

⁹⁵ Banque interaméricaine de développement « ¿Cuidados de larga duración en América Latina y el Caribe? Consideraciones teóricas y de políticas » Martín Caruso Bloeck, Sebastián Galiani, Pablo Ibararán - 2017

Les personnes qui ne disposent pas d'une couverture sociale pour couvrir tout ou partie des frais engendrés par leur état de dépendance pourraient avoir recours à des organismes de prévoyance privés mais peu ont tendances à se projeter dans une situation de dépendance et seules y ont accès les personnes avec des revenus relativement élevés.

Quelques pays comme l'Uruguay⁹⁶ ont intégré cette dimension dans leur plan de développement des soins (Plan de cuidado) mais la mise en place de politiques publiques adaptées constitue un défi à surmonter à assez court terme pour la plupart des pays d'Amérique Latine et des Caraïbes.

3.4 La compensation des inégalités du fait des ruptures (divorces, séparations, monoparentalité)

La protection sociale joue un rôle important pour compenser les inégalités économiques entre hommes et femmes après une séparation ou un divorce.

En Europe

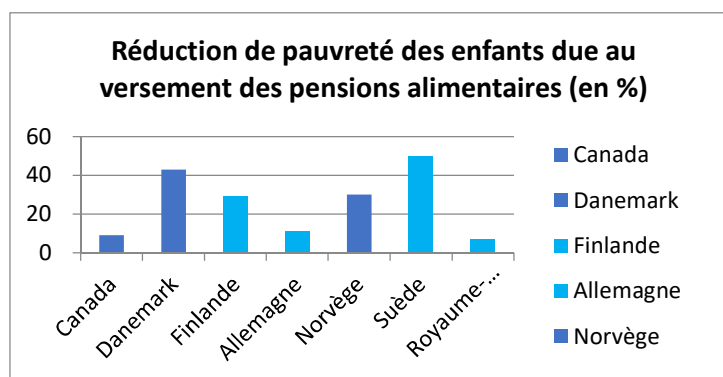
Les ruptures induisent une perte différenciée de niveau de vie entre les hommes et les femmes. Une étude de l'INSEE⁹⁷ pour la France chiffre à 35% la perte de niveau de vie induite par le divorce pour les femmes (les pères ayant au contraire une hausse de niveau de vie de 24% en moyenne).

Les transferts privés comme publics permettent de réduire la perte de niveau de vie. Une fois pris en compte les transferts privés, les prestations sociales et les impôts, la perte de niveau de vie après une rupture est évaluée à 3 % pour les hommes et 20 % pour les femmes.

a) Les pensions alimentaires et leur recouvrement

L'obligation pour le parent non gardien de l'enfant de verser au parent une pension alimentaire fait partie des transferts privés qui contribuent à réduire, de façon conséquente, la pauvreté des familles monoparentales.

Réduction de pauvreté des enfants due au versement des pensions alimentaires (en %) (données 2004)



Source : Mia Hakovirta (2010)⁹⁸⁹⁹

⁹⁶ Banque interaméricaine de développement « ¿Cuidados de larga duración en América Latina y el Caribe? Consideraciones teóricas y de políticas » Martín Caruso Bloeck, Sebastián Galiani, Pablo Ibararán - 2017 ; Page 44

⁹⁷ Carole Bonnet, Bertrand Garbinti, Anne Solaz, 2015 Les variations de niveau de vie des hommes et des femmes à la suite d'un divorce ou d'une rupture de Pacs, INSEE, Couples et familles Édition 2015

⁹⁸ Mia Hakovirta (2010), Child Maintenance and Child Poverty : a comparative analysis, Luxembourg Income Study, Working paper series, n° 555

⁹⁹ En France, l'effet de réduction de la pauvreté due au versement des pensions alimentaires serait cependant relativement faible pour l'INSEE. L'effet de réduction de la pauvreté serait surtout assuré sous l'effet du système socio-fiscal (prestations sociales pour les familles monoparentales, majorations de prestations, demie-part fiscale supplémentaire pour les situations de monoparentalité).

Le taux de non-paiement des pensions alimentaires est cependant très élevé dans la plupart des pays. L'obligation de pension alimentaire est en conséquence souvent assortie d'un système public visant à aider le parent débiteur à recouvrer les pensions alimentaires impayées voire d'un système de garantie publique, sous forme d'avance versée au parent débiteur pour compenser les pensions alimentaires impayées ou payées en retard. Ces deux dispositifs représentent donc potentiellement, et pour l'aide au recouvrement à condition qu'elle soit efficace, un revenu non négligeable pour les parents débiteurs.

Un tel système de garantie de pension alimentaire existe ainsi au Danemark, en Suède, en France et dans les pays nordiques.

De telles garanties ne sont cependant pas universelles en Europe et, lorsqu'elles existent, sont d'un montant variable.

Montants et conditions de versement de l'avance sur pension alimentaire

	Montant (mensuel) et conditions ¹⁰⁰
Allemagne	145 ou 194 euros selon l'âge de l'enfant (sans condition de ressources) ; avance versée, jusque-là, aux enfants de moins de 12 ans avec un versement limité à 6 ans maximum (une réforme en cours prévoit une extension aux 18 ans de l'enfant et une abrogation de la limitation des 6 ans cf encadré ci-après)
Belgique	Pas de garantie
Danemark	175 euros
Finlande	155.50 euros (sans condition de ressources) jusqu'aux 18 ans de l'enfant ¹⁰¹
France	104,75 euros (sans condition de ressources) ; jusqu'aux 18 ans de l'enfant (21 ans si l'enfant est à charge)
Grèce	Pas de garantie
Italie	Pas de garantie
Pays-Bas	Pas de garantie
Pologne	118 euros (sous conditions de ressources)
Portugal	Pas de garantie
Roumanie	Pas de garantie
Royaume-Uni	Pas de garantie
Suède	171 euros (sans condition de ressources) ; avance versée jusqu'aux 18 ans de l'enfant (20 ans en cas de poursuite des études)

Source : Missoc

Certains pays se sont dotés de systèmes d'aide publique au recouvrement, d'une efficacité et d'un champ variables. Parmi les pays dont le système est efficace, le Québec confie à la fois la fixation et la révision de l'ensemble des pensions ainsi que leur recouvrement à la source, à une même administration, qui est l'équivalent du Trésor public.

Le Royaume-Uni a expérimenté un dispositif similaire mais confié à une agence ad hoc et le système a plutôt mal fonctionné. Le système a évolué en conséquence vers une désintermédiation partielle où les parents sont incités à trouver un accord et l'agence intervient dans les cas complexes.

En Suède, l'intervention du dispositif public de recouvrement n'intervient également qu'en dernier ressort dans les cas les plus complexes.

¹⁰⁰ Les conditions ont été renseignées quand elles l'étaient dans la base Missoc

¹⁰¹ <http://www.kela.fi/web/en/child-maintenance-allowance-amount-and-payment>

b)

c) Les prestations compensatoires

Les prestations compensatoires sont un deuxième type de transfert privé qui permettent de compenser les inégalités économiques différenciées sur le plan du genre, dues à une rupture. Ces dernières ont en effet parmi leurs objectifs celui de compenser des différences de niveaux de vie au moment de la rupture qui pourraient être la conséquence, sur les carrières professionnelles, de l'implication inégale des femmes et hommes dans les soins et l'éducation des enfants et d'un investissement particulier de la mère dans la sphère domestique pendant le mariage/la vie de couple alors que le père se consacre à sa vie professionnelle.

Une telle prestation n'existe pas dans tous les pays européens.

- Elle existe en Angleterre et au Danemark comme en France sous forme de capital. En France elle ne concerne que les époux mariés et n'est octroyée que dans 20% des divorces.
- Elle n'existe pas, en revanche, en Allemagne ni en Suisse.

En Espagne, la prestation compensatoire joue le rôle à la fois de prestation compensatoire et de pension alimentaire¹⁰². La prestation n'est pas automatique. Les prestations pour les familles monoparentales sont un moyen, dans la mesure où la grande majorité des familles monoparentales ont des femmes à leur tête, de réduire les inégalités économiques entre les hommes et les femmes suite à une rupture.

En Amérique Latine

Lors d'un forum organisé en 2016 à Mexico sur "les droits alimentaires des enfants et des adolescents", il a été indiqué que dans la ville de Mexico, les deux tiers des mères isolées ne reçoivent aucune pension alimentaire. Seuls 20% des pères payent la pension alimentaire qui a été fixée.

Différents gouvernements¹⁰³ ont tenté de mettre en place des mécanismes pour réduire le caractère discrétionnaire du montant des pensions alimentaires et garantir leur versement régulier.

En Uruguay, un système d'information centralisé permet d'enregistrer les débiteurs qui ne payent pas leur pension, de détecter automatiquement leur changement d'emploi et de sanctionner les employeurs qui cachent le montant réel de leur salaire.

En 2016, au Chili, « le compte d'épargne pour les pensions alimentaires » permet un suivi judiciaire et évite les contacts entre les parents. Par ailleurs, compte tenu de la proportion élevée d'hommes débiteurs qui n'ont pas de ressources personnelles, notamment dans les niveaux socio-économiques les plus bas, leurs stratégies de générations de revenu sont particulièrement observées.

L'Équateur commence à débattre d'une stratégie d'employabilité privilégiée pour les débiteurs de pensions alimentaires qui n'ont pas de revenus mensuels fixes.

3.5 Les droits familiaux et conjugaux de retraite

Que ce soit en Amérique Latine ou en Europe, dans la plupart des pays, les systèmes de retraite reproduisent en les accentuant les inégalités structurelles entre les hommes et les femmes compte tenu des liens étroits entre le niveau de retraite versé et le type d'activité, formelle ou informelle, réalisées par les personnes durant leur vie active et le salaire qu'elles en tirent.

Compte tenu du vieillissement de la population et de la féminisation de la population âgée, ces disparités posent la question de l'autonomie économique des femmes et de la compensation des inégalités de genres.

¹⁰² <https://www.senat.fr/lc/lc72/lc720.html>

¹⁰³ ONU mujeres – El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe – 2017.

Le développement des droits familiaux de retraite constitue une des réponses.

L'existence des droits conjugaux doit également être interrogée.

En Europe, le développement des droits familiaux de retraite est plutôt récent (à partir des années 1990). Liées à la famille dans le cadre d'un régime de retraite, ces prestations sont des dispositifs de solidarité visant à compenser les charges de famille et leurs conséquences sur les retraites des femmes, à assurer à celles-ci un niveau de vie décent et à réduire l'écart de pension avec celles des hommes.

Leur importance est variable selon les pays. La part des droits familiaux est par exemple faible dans les pays d'Europe du Sud (Italie, Grèce, Portugal, Espagne).

Dans les pays où ils ont été développés, ces dispositifs prennent des formes différentes¹⁰⁴:

- Majoration pour enfant à charge avec (Danemark, Finlande, Pays-Bas, Irlande) ou sans (France) lien avec le fait de les avoir à charge au moment de la liquidation de la pension ; elle peut être accordée à partir du 1^{er} enfant (Danemark, Finlande, Pays-Bas pour les familles monoparentales) ou à partir d'un rang plus éloigné (3eme pour la France).
- Validation « gratuite » des périodes d'éducation des enfants qui a été progressivement déconnectée dans la plupart des pays avec le fait d'avoir interrompu son activité (Allemagne, Autriche, Belgique, Luxembourg, Royaume-Uni, Suède, France).

Ces dispositifs exigent souvent une durée de cotisation minimale mais ne le supposent pas tous (France).

Ils peuvent être cumulable avec une activité professionnelle.

Ils sont en général ouverts au couple, libre à lui de déterminer le bénéficiaire des dispositifs.

Ils sont conditionnés pour certains à des conditions de ressources.

Ils sont plus ou moins généreux.

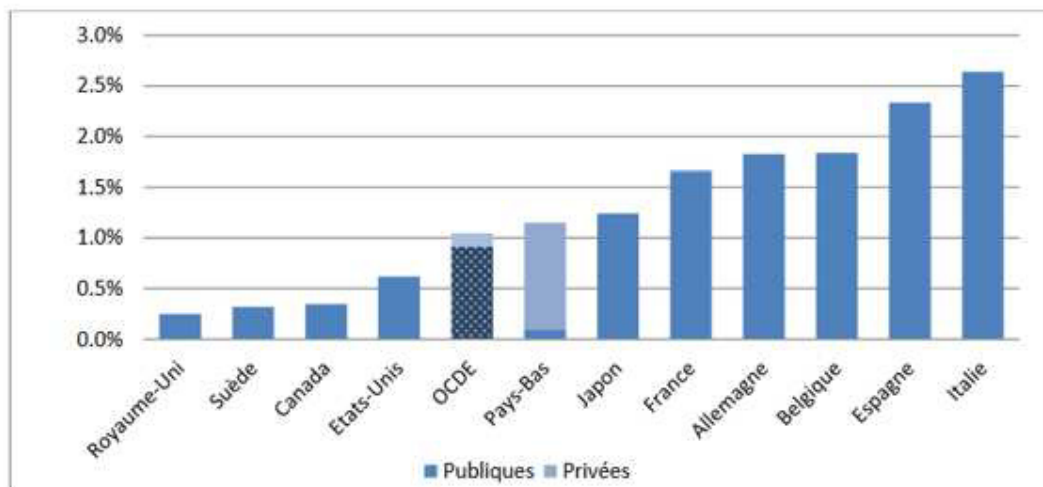
Ces droits familiaux s'articulent ou coexistent avec des droits conjugaux qui avaient historiquement comme justification la division des rôles sociaux au sein du couple, l'un des membres du couple (l'homme) se consacrant au travail rémunéré qui ouvre des droits à retraite, l'autre (la femme) se consacrant au travail domestique et à l'éducation des enfants, c'est à dire à des activités n'ouvrant pas directement de droits à la retraite.

Le dispositif de pension de réversion, ouvert dans le cadre du mariage essentiellement, permet à la femme de recevoir une pension de retraite au décès de son mari alors qu'elle n'avait pas ou très peu cotisé directement du fait d'arrêts d'activité pour s'occuper des enfants. Un tel dispositif est mis à mal par les évolutions actuelles du partage des rôles au sein du couple, par l'instabilité de ces derniers et par la tendance au déclin du mariage, et peut être analysé comme tendant à conforter un modèle contraire à l'égalité des genres. Pour autant, leur suppression conduirait à un appauvrissement notoire d'un grand nombre de femmes et devrait alors être compensé par d'autres formes d'aides.

De conditions (d'âge, durée de mariage, extension aux autres formes d'unions) variables, les pensions de réversion représentent en Europe une part importante des pensions de retraite dans certains pays et notamment en Espagne, Allemagne, Italie, Canada, Belgique, France.

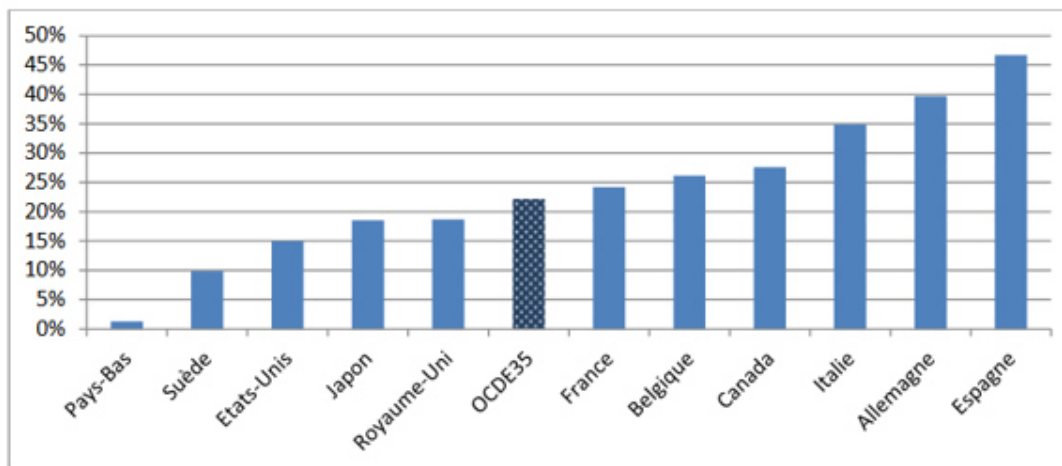
¹⁰⁴ Assous L. 2002 Les avantages familiaux dans les régimes de retraite des quinze Etats membres de l'Union européenne, Ministère des finances, Direction de la prévision ; HCF 2015 Les droits familiaux de retraite, Constats et voies de réforme, Rapport établi par Bertrand FRAGONARD, avec la collaboration de Lucie Gonzales, Céline Marc et Stéphanie Fillion, Annexe 8, comparaisons internationales

Dépenses de réversion, en % du PIB, en 2017, ou dernière année disponible



Source : OCDE, base de données famille

Pourcentage de réversataires parmi les bénéficiaires de pensions de retraite



Source : OCDE, base de données famille

4. QUELQUES PROPOSITIONS D'ORIENTATIONS EN VUE DE LIGNES DIRECTRICES

1. Développer la protection sociale contributive avec des droits égaux pour les hommes et les femmes

En accord avec les objectifs du développement durable des Nations Unies, agenda 2030 –(ODS 1.3.), « Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptées au contexte national », développer la protection sociale contributive, à commencer par les systèmes de sécurité sociale, permet d'assurer une couverture sociale solidaire des salariés tout en ayant un caractère fortement incitatif au travail déclaré puisque rendant moins intéressant le travail informel qui touche en premier lieu les femmes.

En accord avec le Traité de Rome de 1957, il s'agit de veiller à ce que les systèmes de protection sociale assurent davantage une égalité des droits entre femmes et hommes. Des différences peuvent néanmoins se défendre dès lors qu'elles sont liées à la maternité.

2. Assurer une couverture sociale de base en complément de la protection sociale contributive

ONU femmes préconise, dans son rapport sur l'avancée des femmes en Amérique Latine, le cheminement vers une protection sociale universelle¹⁰⁵ afin de favoriser l'égalité des genres. Ce même rapport préconise de « reconsidérer l'utilisation de la conditionnalité dans les transferts monétaires conditionnels » et de la « supprimer lorsqu'elle a un impact négatif sur l'égalité des genres »¹⁰⁶.

Dans un premier temps, la mise en place de socles de base de protection sociale permet de garantir une couverture sociale (accès aux soins, revenu minimum quel que soit leur âge) aux femmes qui exercent encore majoritairement des activités non déclarées et/ou non rémunérées, ou encore des activités à temps partiel.

La conjugaison de régimes contributifs complétés par une couverture sociale de base universelle est de nature à améliorer la situation économique et sociale des femmes et de leurs enfants.

3. Lutter contre le travail informel, en particulier dans le secteur des services domestiques et de prise en charge des jeunes enfants et des personnes adultes dépendantes

Lutter contre le travail informel, en particulier dans le secteur des services domestiques et des soins aux enfants et personnes dépendantes, constitue une priorité pour assurer une couverture sociale satisfaisante des femmes qui assurent la grande majorité du travail dans ce secteur.

Il s'agira à la fois de prévoir des mesures incitatives à la formalisation des activités pour l'ensemble des employeurs ainsi que des sanctions pour les employeurs qui ne déclarent pas leurs salariés.

4. Favoriser le partage plus équitable des tâches domestiques et de soins aux enfants et personnes dépendantes entre les hommes et les femmes

Toutes les mesures susceptibles de favoriser un meilleur partage des tâches domestiques et de soins entre hommes et femmes sont de nature à favoriser une meilleure insertion professionnelle des femmes et ainsi d'accroître les recettes des régimes de protection sociale et de diminuer leurs dépenses en réduisant la pauvreté. Il peut s'agir de mesures éducatives et de sensibilisation dès le plus jeune âge, de campagnes de

¹⁰⁵ ONU femmes - El progreso de las mujeres en América Latina – 2017.

¹⁰⁶ Voir également Collombet C. et Leprince F., Les transferts monétaires conditionnels en Amérique latine : Quelles conditions de pérennisation dans une protection sociale inclusive ? Etude de la Mission des relations européennes, Internationales et de la coopération, Caisse nationale des allocations familiales, Oct. 2015

communication, etc. afin de faire progressivement évoluer les mentalités. La réalisation régulière d'enquêtes emploi du temps permet d'objectiver les évolutions et de mieux analyser les freins à cette égalité des genres.

5. Orienter l'évolution des systèmes vers une individualisation des droits sociaux

Dès 1987, la Commission européenne promeut l'individualisation des droits comme étant la plus propice au développement de l'égalité entre les hommes et les femmes. De nombreux pays ont évolué dans ce sens et cette évolution mérite d'être encouragée dans le cadre d'une plus grande égalité de genres.

Pour autant, certaines mesures d'individualisation des droits doivent se faire progressivement, en fonction des coûts supplémentaires qu'elles impliqueraient pour les systèmes de protection sociale ou, a contrario, des pertes de revenus qu'elles engendreraient pour les bénéficiaires actuels d'un système familialisé.

6. Mettre en place des systèmes de congés familiaux favorables à l'emploi des femmes

6.1. Des congés maternités qui n'aillent pas à l'encontre de l'activité professionnelle des femmes

Pour les parents, et notamment les mères, qui sont en congé maternité, il convient d'assurer une couverture sociale, un taux de remplacement salarial suffisant (une indemnisation à 100% du salaire antérieur étant l'idéal), une prise en compte pour les droits à retraite et de garantir le retour à l'emploi à l'issue du congé.

L'OIT préconise un droit à congé maternité d'au moins 14 semaines. Elle recommande également de ne pas faire reposer exclusivement l'indemnisation de ce congé sur les employeurs afin de ne pas freiner l'emploi des femmes en âge de procréer. Le financement par des systèmes de sécurité sociale permet d'éviter ce problème en mutualisant le financement.

6.2. Des congés paternité systématiques

Mettre en place des congés paternité indemnisés au même niveau que les congés maternité et d'une durée suffisante (1 semaine par exemple) est de nature à permettre une meilleure implication des pères dans l'éducation de leurs enfants et ainsi un meilleur partage des tâches entre femmes et hommes.

6.3. Des congés parentaux favorisant le partage des tâches et non désincitatifs à l'activité professionnelle des femmes

Dans le même sens, les congés parentaux devraient être obligatoirement partagés entre les deux parents (partie du congé obligatoire pour le père ; partie non transférable de l'un à l'autre parent).

Pour les congés parentaux, des congés qui ne soient pas de durée trop longue, qui puissent être pris à temps partiel, d'une indemnisation suffisante et accompagnés d'une garantie de retour à l'emploi sont de nature à ne pas aller à l'encontre de l'activité professionnelle des femmes.

6.4. Des congés familiaux ouverts aux femmes et aux hommes

Que ce soit pour la garde des enfants malades ou la prise en charge des aidants, des droits à congés, si possible indemnisés, accessibles aux femmes et aux hommes, sont de nature à aider les femmes dans leur vie quotidienne. Ils peuvent leur permettre de poursuivre leur activité professionnelle, sachant que ce sont actuellement elles qui prennent majoritairement en charge ces soins aux enfants ou adultes dépendants.

7. Développer les solutions d'accueil pour les enfants et personnes adultes dépendantes

Pour permettre aux femmes d'exercer une activité professionnelle déclarée et d'avoir une couverture sociale en favorisant l'emploi formel dans ces secteurs, il est important de mettre en place des politiques publiques répondant aux besoins de soins et de prise en charge des enfants et des personnes adultes dépendantes.

7.1. Pour des réflexions globales sur le « care »

La poursuite de réflexions globales sur la prise en charge des soins aux enfants et personnes dépendantes est à promouvoir à l'instar des réflexions impulsées ou menées par la Cepal en Amérique Latine. La mise en place de systèmes intégrés, comme en Uruguay ou comme ceux qui sont en réflexion au Chili ou au Salvador sont à expertiser pour évaluer leur possibilité d'intégration par d'autres pays.

7.2. Pour développer l'offre formelle de modes d'accueil des jeunes enfants

Une offre d'accueil formelle des jeunes enfants (mais également d'accueil périscolaire des enfants scolarisés), qui soit quantitativement et qualitativement adaptée et accessible financièrement aux familles (en particulier aux familles défavorisées), est une condition majeure de l'égalité des genres. Les systèmes de sécurité sociale sont fondés à contribuer à son financement, aux côtés d'autres acteurs publics ou privés.

7.3. Pour améliorer la prise en charge des personnes dépendantes et les aides aux aidants

La prise en charge des personnes adultes dépendantes ainsi que les aides aux aidants, qui sont très majoritairement des aidantes, sont également de nature à faciliter l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale des personnes concernées par les soins à leur apporter. Ici aussi les organismes de protection sociale peuvent opportunément contribuer au financement de ces mesures.

8. Veiller à la perception des pensions alimentaires par les parents séparés en charge des enfants

Les pensions alimentaires représentent une part importante des revenus des parents isolés qui ont la charge principale ou exclusive des enfants et sont très majoritairement des femmes.

Mettre en place des systèmes favorisant leur versement ou leur recouvrement en cas de non-paiement est donc de nature à lutter directement contre la pauvreté des femmes et des enfants. Ces systèmes peuvent être pris en charge par des organismes de sécurité sociale ou par l'Etat, en fonction de l'organisation des compétences dans chaque pays.

9. Mettre en place des droits familiaux de retraite

La mise en place de droits familiaux de retraite permet de lutter contre la pauvreté des femmes âgées. Trop souvent en effet, les femmes sont pénalisées au moment de l'âge de la retraite, par des carrières marquées par des périodes d'interruption ou de travail à temps partiel.

ANNEXES

Annexe 1
DONNEES SUR L'AMERIQUE LATINE
2017 – Observatoire CEPAL

638 millions d'habitant (+ 44 millions dans les Caraïbes) – Prévisions à l'horizon 2050 : 778 et 48 millions d'habitants.

Taux de croissance de la population : 1% (0,4 en Uruguay à 2 au Belize ou 1,8 au Guatemala)

Taux de population urbaine : 80% (52% à Haïti à 93% à Puerto Rico, 89% au Venezuela ou 95% en Uruguay)

Taux de fécondité : 2 (1,5 à Puerto Rica, 1,7 Costa Rica et Chili à 2,8 Haïti ou Bolivie)

Ménages avec enfants : 10,9% ont à leur tête une femme et 1,7% un homme

Taux d'activité des femmes : 64,4% et des hommes : 78,5%

Forte variation entre des pays avec un taux d'activité féminine inférieur à 50% : Guatemala (41%), Honduras (45%), Costa Rica (45%), Argentine (48%), Chili (49%), Salvador (45%), Nicaragua (48%) et des pays où ce taux d'activité est plus élevé, Pérou (64%), Colombie (58%), Uruguay, Paraguay et Bolivie (57%)

Taux de chômage : 8,2% pour les hommes et 10,6% pour les femmes avec des écarts entre des taux inférieurs à 4% au Mexique ou au Guatemala et supérieurs à 10% au Brésil (13% des hommes et 16% des femmes).

Taux de pauvreté extrême : 10,2% et taux de pauvreté moyen : 30,2%

En Amérique Latine et dans les Caraïbes, entre 2015 et 2050, le besoin estimé est de 2,15 unités de soins pour chaque personne de 15 à 64 ans. Il se réduira légèrement à court terme et augmentera pour atteindre 2,33 unités en 2050, soit une augmentation de 8%.

Dans certains pays qui ont une situation démographique plus avancée, comme l'Argentine, le Chili, le Costa Rica, Cuba et l'Uruguay, l'augmentation de la charge des soins sera beaucoup plus importante.

Il est aussi prévisible que le niveau d'aspirations à des soins à un accueil de qualité augmentera et conduira à ce que la diminution du nombre d'enfants ne se traduira pas par une diminution proportionnelle du temps consacré à leur accueil.

Amérique Latine : structure de la demande de prise en charge,
en fonction de l'âge, à court, moyen et long terme (en %)¹⁰⁷

Fecha	Población de 0 a 4 años	Población de 5 a 14 años	Población de 15 a 64 años	Población de 65 a 79 años	Población de 80 años y más	Demanda total
2015	17,64	24,11	46,50	8,35	3,40	100,00
2020	16,59	22,47	47,22	9,77	3,95	100,00
2030	14,41	20,03	46,90	13,21	5,45	100,00
2040	12,61	17,59	45,47	16,11	8,20	100,00
2050	11,25	15,61	42,85	18,70	11,59	100,00
Porcentaje 2050/2015	63,78	64,73	92,15	224,07	341,11	

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Naciones Unidas, *World Population Prospects: The 2015 Revision. Key Findings and Advance Tables* (ESA/P/WP/241), Nueva York, 2015, 2015).

¹⁰⁷ CEPAL - CEPAL – 2017 “¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad” – page 111

Annexe 2

LES TEXTES INTERNATIONAUX

1. L'ÉGALITÉ DES GENRES : UNE PRÉOCCUPATION CROISSANTE SUR LE PLAN INTERNATIONAL

1.1 Au plan européen

Du Traité de Rome de 1957 à la Stratégie 2016-2019 pour l'égalité des genres et au Pacte européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2011-2020).

L'élaboration du droit de l'Union européenne de l'égalité des genres a été un processus progressif dont les origines remontent au début du projet européen. La construction d'une Europe sociale n'était pas une priorité en soi pour les pères fondateurs pour qui le progrès social serait le fruit engendré par la mise en place du marché commun.

Le traité instituant la Communauté économique européenne (TCE), adopté en 1957, contenait une seule disposition (article 119 et actuel article 157 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)) visant à lutter contre la discrimination fondée sur le genre, à savoir le principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail. L'objectif initial de cette disposition était économique. Les États membres, notamment la France souhaitant supprimer les distorsions de concurrence entre des entreprises établies dans différents pays de l'UE.¹⁰⁸ En 1976, toutefois, la Cour de justice a décidé que l'article 119 TCE n'avait pas uniquement une finalité économique, mais également une finalité sociale, et qu'il contribuait à ce titre au progrès social et à l'amélioration des conditions de vie et de travail.¹⁰⁹

De nombreuses directives, interdisant plus particulièrement la discrimination fondée sur le sexe, ont toutefois été adoptées depuis lors. En effet, depuis l'adoption, dans les années 70, des premières directives en la matière, l'UE a adopté une importante législation relative à l'égalité entre les femmes et les hommes. Ce principe, initialement limité à l'égalité de rémunération dans le traité de Rome a ainsi été progressivement étendu à l'accès à l'emploi et aux conditions de travail¹¹⁰, aux régimes légaux¹¹¹ et professionnels de sécurité sociale¹¹², aux travailleurs indépendants¹¹³ ainsi qu'à la garantie des droits au congé de maternité¹¹⁴ et congé parental¹¹⁵ et à l'accès et à la fourniture de biens et services.¹¹⁶ Cette législation contraignante de l'UE interdit les discriminations directes et indirectes et permet l'action positive.

¹⁰⁸ La France avait adopté depuis longtemps des dispositions garantissant l'égalité des rémunérations des hommes et des femmes, et elle redoutait que la main-d'œuvre féminine bon marché d'autres États membres défavorise l'économie et les entreprises françaises

¹⁰⁹ Arrêt de la CJCE du 8 avril 1976, affaire C- 43/75 Gabrielle Defrenne/Société Anonyme Belge de Navigation Aérienne Sabena. La Cour est même allée plus loin en jugeant ultérieurement que la finalité économique revêt un caractère secondaire par rapport à l'objectif social, et que le principe de l'égalité des rémunérations est l'expression d'un droit fondamental de la personne humaine (Arrêt de la CJCE du 10 février 2000, affaire C-50/96 Deutsche Telekom AG, ex-Deutsche Bundespost Telekom/Lilli Schröder)

¹¹⁰ Directive 76/207/CEE, modifiée par la directive 2002/73/CE et désormais abrogée par la directive refonte 2006/54/CE

¹¹¹ Directive 79/7/CEE

¹¹² Directive 86/378/CEE, modifiée par directive 96/97/CE et désormais abrogée par la directive refonte 2006/54/CE

¹¹³ Directive 86/613/CEE, abrogée par la directive 2010/41/UE

¹¹⁴ Directive 92/85/CEE

¹¹⁵ Directive 2010/18/UE. Elle sera très prochainement abrogée par la nouvelle directive sur l'équilibre entre la vie privée et professionnelle adoptée par le Parlement européen le 4 avril 2019

¹¹⁶ Directive 2004/113/CE

a) Traité d'Amsterdam

Le cadre juridique de la Communauté européenne en matière d'égalité entre les femmes et les hommes a été consolidé et élargi par le traité d'Amsterdam en 1999.

La promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes sur l'ensemble du territoire communautaire est devenue l'une des tâches essentielles de la Communauté (article 2 TCE).

De plus, en vertu de son article 3, paragraphe 2, « la Communauté cherche à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité, entre les hommes et les femmes » dans toutes les missions énumérées à l'article 3 TCE.

En conjugaison avec l'article 2 du même Traité, cette clause établit une base légale pour la stratégie de « gender mainstreaming » à l'échelle européenne (même si cette expression n'est pas utilisée). Cela implique que la Communauté comme les États membres tiennent activement compte de l'objectif de l'égalité entre les femmes et les hommes lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives, ainsi que de leurs politiques et activités. Même si ces dispositions ne créent pas, en tant que telles, de droits exécutoires pour les particuliers, elles sont importantes pour l'interprétation du droit de l'UE et imposent des obligations à la fois à l'UE et aux États membres.

Le traité d'Amsterdam a également étendu les bases légales pour la promotion de l'égalité femmes-hommes. Depuis 1999 la Communauté est habilitée à prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toutes les formes de discrimination (y compris le sexe) (article 13 (1) TCE devenu l'article 19 TFUE).

L'article 119 TCE (actuel article 157 TFUE) est lui aussi complété en appliquant l'égalité de rémunération non plus seulement à un travail égal mais aussi à « un travail de même valeur ». Cet article est également complété de paragraphes additionnels autorisant d'une part le Conseil à adopter des mesures s'assurant de l'application du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement concernant les femmes et les hommes sur le marché du travail, et d'autre part les États membres à prendre des mesures de discriminations positives ayant pour objectif l'égalité des sexes dans le monde professionnel.

De plus, l'article 118 TCE (actuel article 153 TFUE), relatif au soutien de la Communauté européenne envers les politiques nationales dans certains domaines étend ceux-ci à l'égalité femmes-hommes. Cet article permet à l'UE d'agir dans le champ plus large de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

b) Traité de Lisbonne

Le traité de Lisbonne consacre cette évolution.¹¹⁷ Il confirme, en principe, la prise de position antérieurement adoptée par l'UE dans le traité de la Communauté européenne. On y retrouve les articles 19 TUE et 157 TFUE qui sont repris sans modifications. Le nouveau traité réaffirme également l'importance de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein de l'Union. En effet, l'égalité entre les femmes et les hommes fait partie des valeurs communes sur lesquelles l'Union européenne est fondée (article 2 TUE), ce qui signifie, par exemple, qu'elle sera utilisée comme critère pour déterminer si un État européen peut se porter candidat à l'adhésion.

La promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes figure également parmi les missions de l'UE (article 3, paragraphe 3 TUE), de même que l'obligation d'éliminer les inégalités et de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes les actions de l'Union (article 8 TFUE). Le traité de Lisbonne réaffirme ainsi l'obligation d'intégrer la dimension de genre à l'échelle de l'UE. L'article 10 du TFUE comporte une obligation similaire pour tous les motifs de discrimination énoncés à l'article 19 du même traité, y compris le sexe : « Dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union cherche à combattre toute

¹¹⁷ Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009, la Communauté européenne et l'UE ont fusionné en un seul et même ordre juridique, l'Union européenne. Le traité de Lisbonne est composé de deux traités : le traité sur l'UE (TUE) et le traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE). De plus, la Charte de droits fondamentaux de l'UE, en vigueur depuis 2009, a la même valeur juridique que les deux traités (TUE et TFUE)

discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. » Le traité de Lisbonne réitère donc clairement l'obligation de garantir l'égalité entre les femmes et les hommes qui incombe aussi bien à l'UE qu'aux États membres.

L'égalité des sexes fait également partie des éléments constitutifs de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹¹⁸, qui prévoit l'interdiction de toute discrimination, y compris celle fondée sur le sexe (article 21) ; elle reconnaît également le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines, et la possibilité de mesures positives pour le promouvoir (article 23). Elle définit en outre les droits liés à la protection de la famille et à l'égalité des genres. La conciliation entre vie familiale privée et vie professionnelle est un élément important de la Charte, qui garantit notamment « le droit au congé de maternité payé et au congé parental » (article 33). La Charte est devenue, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, un ensemble de droits fondamentaux contraignant de l'UE. Elle s'applique aux institutions, organes, bureaux et agences de l'UE ainsi qu'aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'UE.

La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) fait également parti des sources de droit européen de l'égalité des genres. En effet, la CJUE a joué un rôle très important en matière de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans la mesure où elle garantit aux citoyens la possibilité d'invoquer et de faire respecter leurs droits en la matière. De plus, elle a rendu des arrêts déterminants pour l'interprétation de la législation européenne relative à l'égalité et des articles pertinents des traités. Elle a également contribué largement à l'évolution des normes nationales dans de nombreux États membres, dans le domaine du droit du travail et en matière de sécurité sociale. Parmi les arrêts marquants, on peut citer la consécration de l'effet direct conféré au principe d'égalité des rémunérations (CJCE, 8 avr. 1976, Defrenne c/ Sabena, aff. 43/75), l'interprétation extensive de la notion de rémunération, assimilant notamment les régimes de retraite professionnels à des rémunérations (CJCE, 17 mai 1990, Barber, aff. C-262/88), l'interdiction du travail de nuit des femmes considérée comme contraire au principe d'égalité (CJCE, 25 juill. 1991, Stoeckel, aff. C-345/89), la conceptualisation de la notion de discrimination indirecte (l'exclusion de travailleurs à temps partiel du bénéfice d'un régime professionnel de pension) (CJCE, 31 mars 1981, Jenkins, aff. 96/80. – CJCE, 13 mai 1986, Bilka, aff. C-170/84).

c) Cadre stratégique

L'engagement stratégique pour l'égalité des genres 2016-2019

A côté du cadre normatif, une stratégie pluriannuelle non contraignante est mise en œuvre par la Commission.¹¹⁹ Le programme actuel de la Commission européenne, l'engagement stratégique pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2016-2019) établit le programme de travail de la Commission en matière d'égalité entre les sexes pour 2016-2019 et représente le cadre global à travers lequel la Commission s'engage à promouvoir l'égalité des genres dans toutes ses politiques ainsi que dans les programmes de financement européens. L'engagement stratégique met également en avant la contribution de l'égalité des genres à la croissance économique et au développement durable.

Cet engagement stratégique reprend les mêmes priorités que la stratégie précédente qui ont été largement inspirées de la charte des femmes de 2010, à savoir : combler les écarts en matière d'emploi, de rémunération, de retraite et de prise de décision, éliminer les violences fondées sur le sexe et apporter un soutien aux victimes, et promouvoir l'égalité et les droits des femmes dans le monde.

D'autres engagements visent à lutter contre les discriminations, à promouvoir l'intégration des questions d'égalité entre les femmes et les hommes et à garantir la prise en compte de cette égalité dans la génération des programmes de financements européens adoptés après 2020.

¹¹⁸ La Charte des droits fondamentaux est proclamée en décembre 2000 lors du Conseil de Nice. Avec le Traité de Lisbonne, cette charte est rendue contraignante par l'article 6, paragraphe 1 TUE

¹¹⁹ Les programmes stratégiques pluriannuels comprennent plusieurs propositions législatives et une série de mesures non législatives visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes

Il sert de base pour la coopération entre la Commission, les autres institutions européennes, les États membres et les parties prenantes, dans le cadre du pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2011-2020). Ce dernier quant à lui, insiste sur l'égalité en tant que valeur et objectif de l'UE.

En ce qui concerne les relations extérieures et la coopération au développement, le deuxième plan d'action sur l'égalité des sexes pour la période 2016-2020 a été adopté par le Conseil en 2015. Ce plan d'action est étroitement aligné sur les objectifs de développement durable des Nations unies. Les pays candidats doivent également satisfaire à des objectifs en matière d'égalité.

Les priorités énoncées dans l'engagement stratégique pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2016-2019) de la Commission ont reçu le soutien du Parlement européen et du Conseil. Ces institutions ont néanmoins réclamé une stratégie ambitieuse de la part de l'Union pour l'après-2015 et ont déploré son recul dans les priorités de la Commission. Les critiques du Parlement européen ont également porté sur l'absence de budget spécifique et des critères de référence concrets nécessaires pour accomplir des progrès et les mesurer. Les deux institutions plaident pour un renforcement du cadre pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, qui devrait être davantage intégré à d'autres stratégies européennes et internationales. Notons qu'au sein du Parlement européen une Commission est dédiée aux des droits de la femme et de l'égalité des genres (FEMM) depuis 1984.

Concernant la préparation d'une nouvelle stratégie de l'UE pour l'égalité hommes-femmes pour l'après-2019, de nombreux défis restent à relever : l'obtention de résultats dans un domaine nécessitant une législation, mais également un financement et un soutien aux organisations, et, d'autre part, la sensibilisation de mentalités qui sont lentes à évoluer.

Le livre blanc sur l'avenir de l'Europe réaffirme l'engagement politique de l'UE en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes et souligne qu'il est essentiel de la rendre effectif dans le contexte du vieillissement de la population et de la diminution de la population en âge de travailler ainsi qu'au vu de l'importance que revêt la suppression des obstacles qui continuent d'entraver la participation féminine.

1.2 Au plan international

a) Les grands textes internationaux

De la Constitution de l'OIT de 1919 au Plan d'action 2018-2020 du BIT pour l'égalité entre les hommes et les femmes.

La promotion de l'égalité des genres et la non-discrimination sont des principes fondamentaux sur lesquels se fondent les activités de l'OIT depuis sa création.

La constitution de l'OIT de 1919 affirme le principe de l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes pour un travail de valeur égale.

La Déclaration de Philadelphie (annexe à la Constitution de l'OIT) de 1944 proclame que « tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales ».

Le mandat de l'OIT concernant l'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail s'appuie en particulier sur les quatre conventions principales portant sur l'égalité :

- La convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951 ;
- La convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et formation), 1958 ;
- La convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981 ;
- La convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000.

Ce mandat est également renforcé, entre autres, par la Déclaration sur l'égalité de chances et de traitement pour les travailleuses de 1975 et la Résolution concernant la promotion de l'égalité entre hommes et femmes,

l'égalité de rémunération et la protection de la maternité de 2004, adoptées par la Conférence internationale du Travail.

Toutes les normes de l'OIT s'appliquent de la même manière aux hommes et aux femmes. Certaines concernent plus particulièrement les femmes, comme c'est le cas de la convention n°3 portant sur la protection de la maternité datant de 1919, l'une des toutes premières conventions de l'OIT. Elle inspirera un bon nombre de législations nationales européennes et sera progressivement renforcée¹²⁰. La protection de la maternité demeure une question essentielle dans la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, comme l'indique la troisième convention n° 183 adoptée en la matière. Elle portera ainsi la durée minimale du congé à 14 semaines dont 6 semaines après l'accouchement. Enfin une recommandation n° 191 de l'OIT préconisera de porter la durée du congé à 18 semaines et le montant de l'indemnisation à la totalité de son gain antérieur ou du gain tel que pris en compte pour le calcul des prestations. La recommandation n°202 sur les socles de protection sociale préconise que ces prestations soient assurées dans le cadre des garanties élémentaires de sécurité sociale, qui constituent les socles de protection sociale.

A partir des années 50, une plus grande attention a été accordée par l'OIT à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'emploi et en matière de rémunération.

La Convention (n°100) de 1951 sur l'égalité de rémunération a énoncé les principes concernant la question de l'égalité de rémunération entre les travailleurs des deux sexes pour un travail de valeur égale.

En 1958, la Convention (n°111) concernant la discrimination (emploi et profession) a été adoptée dans le but d'établir le principe de non-discrimination pour un certain nombre de motifs, notamment le sexe concernant l'accès à la formation professionnelle, l'accès à l'emploi ainsi que les conditions d'emploi.

Les conventions n° 100 et 111 qui comptent parmi les plus ratifiées de toutes les conventions de l'OIT, font aussi partie des huit conventions fondamentales de l'OIT, lesquelles sont promues dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998. Cette dernière fait obligation à tous les Membres de respecter, promouvoir et réaliser les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'égalité de rémunération et la non-discrimination (emploi et profession).

La Convention (n°156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales de 1981 pour sa part s'applique aux travailleurs des deux sexes ayant la responsabilité d'enfants à charge ou d'autres membres de leur famille directe, et a pour but de faciliter l'emploi des hommes et des femmes sans discrimination pouvant résulter de ces responsabilités familiales.

D'autres conventions de l'OIT adoptées ultérieurement sont également importants d'un point de vue de la prise en compte du genre. Ainsi, la convention (n° 175) et la recommandation (n° 182) de 1994, ayant pour objet d'établir l'égalité de traitement pour les travailleurs à plein temps et les travailleurs à temps partiel, sont des instruments importants pour la promotion de l'égalité entre les sexes étant donné que la plupart des travailleurs à temps partiel sont des femmes. Les Convention n° 189 et Recommandation n° 201 sur le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques adoptés en 2011 visent à améliorer la situation de travailleurs à domicile, dont une grande majorité sont des femmes. Elles reconnaissent la valeur économique et sociale du travail domestique et préconisent des mesures pour que les travailleurs domestiques, qui aujourd'hui sont souvent exclus du champ de la protection sociale et de la législation du travail, puissent en bénéficier. Les travailleurs domestiques étant dans leur majorité des femmes, ces nouvelles normes sont un moyen d'égalité entre les sexes dans le monde du travail.

L'importance de l'égalité hommes-femmes et de l'autonomisation des femmes a été également réaffirmée dans d'autres normes internationales du travail et déclarations et résolutions de l'OIT.

¹²⁰ La convention n° 3 sur la protection de la maternité de 1919 prévoit six semaines d'interdiction de travailler après l'accouchement ainsi que le droit à une indemnisation et à des soins gratuits. La convention n° 103 de 1952 renforce la protection en interdisant de licencier la femme enceinte, en portant la durée minimale du congé à 12 semaines et en prévoyant une indemnisation minimale.

En 2008, la Conférence internationale du Travail a adopté la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable qui place l'égalité entre les femmes et les hommes au cœur de l'Agenda du travail décent. Elle appelle à considérer l'égalité entre les femmes et les hommes et la non-discrimination comme des questions transversales aux objectifs de l'agenda du travail décent. Cette déclaration sera suivie en 2009 par l'adoption d'une résolution concernant l'égalité entre les femmes et les hommes au cœur du travail décent.

En 2009, la Conférence internationale du Travail a adopté la Résolution concernant l'égalité entre femmes et hommes au cœur du travail décent, qui fournit à l'OIT un cadre de référence pour le 21^{ème} siècle garantissant des politiques prenant en compte la spécificité du genre dans toutes ses activités et ses programmes. Elle est déclinée de façon opérationnelle par le plan d'action 2018-2012 pour l'égalité entre les femmes et les hommes¹²¹.

b) L'Action de l'ONU

Le mandat de l'OIT en matière d'égalité entre les femmes et les hommes s'inscrit aussi dans un corpus d'instruments internationaux visant à promouvoir l'égalité des genres. Les principaux instruments relatifs aux droits de l'homme reconnaissent la protection et la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes comme étant des concepts fondamentaux. Tel est notamment le cas de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹²² et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966¹²³, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979¹²⁴, de la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989, de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing de 1995 et son suivi, des objectifs du Millénaire pour le développement et de la Convention des Nations Unies relative aux droit des personnes handicapées de 2006¹²⁵. Ces dispositions sont également contraignantes pour les Etats qui n'ont pas ratifié les instruments spécifiques de l'OIT mais qui ont ratifié ces normes internationales plus générales.

Parmi ces instruments, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels consacre entre autres, le droit à la sécurité sociale¹²⁶, y compris aux assurances sociales, (art. 9). Cela couvre le droit pour les femmes d'exercer ce droit sur un pied d'égalité avec les hommes et sans discrimination (art. 2.2 et 3 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels).

Pour le Comité DESC de l'ONU¹²⁷, l'application de l'article 3 du Pacte, lu avec l'article 9, exige, entre autres, que le départ obligatoire à la retraite soit fixé au même âge pour les hommes et pour les femmes, que les femmes bénéficient au même titre que les hommes des régimes de retraite publics ou privés, et que les hommes comme les femmes aient droit, respectivement, à un congé de paternité et de maternité ainsi qu'à un congé parental suffisant.

Dans son observation générale n°19 de 2007 sur le droit à la sécurité sociale, le Comité a annoncé que les États parties devraient prendre des mesures pour éliminer les facteurs qui empêchent les femmes de cotiser sur un pied d'égalité aux régimes qui assujettissent les prestations au versement de cotisations. Les écarts d'espérance de vie entre hommes et femmes peuvent aussi avoir un effet discriminatoire de fait sur les

¹²¹https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--gender/documents/publication/wcms_649953.pdf

¹²² Qui garantit entre autres les droits relatifs à la vie familiale et aux enfants

¹²³ Qui garantit entre autres les droits relatifs à la maternité

¹²⁴ Qui couvre à la fois les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels

¹²⁵ Qui reconnaît que les femmes handicapées sont exposées à de multiples discriminations

¹²⁶ Le droit à la sécurité sociale couvre le droit d'avoir accès à des prestations et de continuer à en bénéficier sans discrimination, afin que soit notamment garantie la protection contre : la perte du revenu lié à l'emploi, pour cause de maladie, de maternité, d'accident du travail, de chômage, de vieillesse ou de décès d'un membre de la famille, le coût démesuré de l'accès aux soins de santé ou l'insuffisance des prestations familiales, en particulier au titre des enfants et des adultes à charge

¹²⁷ Voir Observation générale n°16 du Comité DESC sur le droit égal de l'homme et de la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels

prestations servies (notamment en matière de pensions) et doivent donc être pris en considération dans la conception des régimes.

De plus, dans les régimes non contributifs, il est nécessaire de tenir compte du fait que les femmes sont plus exposées que les hommes au risque de la pauvreté et sont souvent seules responsables des soins aux enfants. Les systèmes contributifs de sécurité sociale peuvent accentuer les inégalités entre hommes et femmes, les femmes âgées étant plus susceptibles de percevoir au titre de ces systèmes des pensions et d'autres prestations d'un montant inférieur à celui des prestations versées aux hommes.

Dans sa recommandation générale n° 27 de 2010 sur les femmes âgées et la protection de leurs droits fondamentaux, le Comité relève les différents types de discrimination auxquelles sont exposées les femmes âgées. Les femmes sont moins présentes que les hommes dans le secteur formel de l'emploi et ont tendance à être moins bien rémunérées pour un même travail. Selon le Comité, cette discrimination fondée sur le genre à laquelle les femmes se sont confrontées tout au long de leur vie a un effet cumulatif dans la vieillesse. Ceci a comme résultat des revenus et des pensions de retraite plus faibles pour les femmes, voire aucune pension.

L'égalité des genres est explicitement pointée comme un objectif à atteindre¹²⁸ dans l'agenda 2030 et ses objectifs pour un développement durable adopté par l'ONU en 2015 (objectif 5).

Cet objectif d'égalité des genres est de fait transversal à tout l'agenda et en particulier aux objectifs 1 à 11, 13, 16 et 17.

Le préambule de l'agenda 2030 indique que « *l'obtention de l'égalité entre les genres et l'autonomisation des filles et des femmes contribuera de façon décisive au progrès. Il est impossible de réaliser tout le potentiel humain et d'atteindre le développement durable si l'on continue à nier à la moitié de l'humanité le plein exercice de ses droits humains et l'égalité des chances* » (...) *Par conséquent l'approche transversale du genre et des droits de femmes font partie du mandat et doivent guider la mise en œuvre des politiques de développement durable* ».

L'ODS 5.4 est de « *Faire une place aux soins et travaux domestiques non rémunérés et les valoriser, par l'apport de services publics, d'infrastructures et de politiques de protection sociale et la promotion du partage des responsabilités dans le ménage et la famille, en fonction du contexte national* ».

L'ODS 1.3 est de « *Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte que, d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient* ».

c) L'action du Conseil de l'Europe

En plus des instruments internationaux de protection des droits de l'homme, les traités régionaux contiennent également des dispositions essentielles visant à promouvoir l'égalité des genres.

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) interdit toute forme de discrimination dans la jouissance des droits qu'elle reconnaît, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe (art. 14). Dans le cadre du Conseil de l'Europe, tous les États membres de l'UE ont ratifié la CEDH et l'UE est juridiquement tenue d'adhérer à cette convention, ce qui pourrait constituer une base supplémentaire pour l'élaboration de politiques garantissant une réelle égalité entre les hommes et les femmes à l'échelle européenne.

La Charte sociale européenne, adoptée en 1961 et révisée en 1996, contient également des dispositions garantissant l'égalité des femmes et des hommes dans le domaine de l'emploi (recrutement, conditions

¹²⁸ L'UE a développé ses propres indicateurs de suivi des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs en matière d'égalité dans le cadre du programme à l'horizon 2030, se concentrant sur la violence, l'éducation, l'emploi et les postes à responsabilités

d'emploi, rémunération, carrière) et dans les relations de droit civil (égalité entre les conjoints et entre les parents). Elle complète la CEDH dans le domaine des droits économiques et sociaux. Elle consacre également le droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement (conditions d'emploi, sécurité sociale, services de garde d'enfants, congé parental et protection contre le licenciement).

ANNEXE 3

LA REALISATION D'ENQUETES EMPLOI DU TEMPS EN AMERIQUE LATINE

Entre 2010 et 2015, une quinzaine de pays latino-américains¹²⁹ ont mené des enquêtes emploi du temps, la plupart du temps avec l'appui de la Cepal¹³⁰. La réalisation de ces enquêtes correspond aux engagements de ces Etats (Stratégie de Montevideo) à lutter contre les inégalités des genres en tenant compte de la répartition entre les femmes et les hommes de la prise en charge des enfants et des personnes dépendantes.

La réalisation de ces enquêtes emplois du temps correspond également à certains courants de pensée qui cherchent à faire évoluer la recherche économique et sociale « qui s'est focalisée sur les revenus pour analyser le bien-être des personnes ».

Cependant, au cours du dernier tiers du XXème siècle, l'analyse des emplois du temps est devenue une clé pour comprendre certaines composantes essentielles de la structure sociale et économique des sociétés. Le temps est une ressource limitée dans la mesure où son utilisation pour réaliser différentes tâches se traduit, nécessairement, par une réduction du temps consacré à d'autres activités. (...) Le genre dominant, la structure sociale et les relations de pouvoir ont priorisé les tâches orientées vers les activités productives (...) au détriment des activités reproductives ».

« Ceci a conduit à ce que les villes planifient et gèrent leurs activités en fonction des besoins du travail pour le marché, en rendant invisibles les autres besoins et usages du temps. De même qu'avec les revenus, le manque de temps personnel et le manque de liberté pour en disposer est un phénomène qui conduit à des inégalités sociales, et tout particulièrement à des inégalités de genre »¹³¹.

¹²⁹ Argentine, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Equateur, Guatemala, Mexique, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Salvador, Uruguay

¹³⁰ <https://oig.cepal.org/es>

¹³¹ CEPAL "Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad" 2017