

## N° 5050

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**DEBAT D'ORIENTATION****„La situation économique et sociale des femmes“**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'EGALITE DES CHANCES ENTRE  
FEMMES ET HOMMES ET DE LA PROMOTION FEMININE**

(4.3.2003)

La Commission se compose de: Madame Ferny NICKLAUS-FABER, Présidente-Rapportrice; MM. Jeannot BELLING, Jean COLOMBERA, Mmes Lydie ERR, Marie-Josée MEYERS-FRANK, Lydia MUTSCH, Maggy NAGEL, M. Marco SCHANK, Mme Nelly STEIN, M.Théo STENDEBACH et Mme Renée WAGENER, Membres.

\*

**ANTECEDENTS**

La Commission de l'Egalité des chances entre femmes et hommes et de la Promotion féminine s'est réunie en date du 16 octobre 2002 afin de débattre du sujet sur lequel porterait le débat d'orientation du mois de mars 2003. Lors de sa réunion du 6 novembre 2002, la commission parlementaire a retenu comme sujet „La situation économique et sociale des femmes“. Au cours de cette même réunion, la commission parlementaire a désigné sa Présidente Madame Ferny NICKLAUS-FABER comme rapportrice, qui a suggéré de rassembler dans un premier temps des données statistiques permettant de cerner le sujet auprès notamment du CEPS/Instead, de l'Association Caritas (Luxembourg) ou encore de la Croix-Rouge luxembourgeoise.

Au courant du mois de janvier 2003, différents ministères, faisant suite à un courrier leur adressé en date du 19 décembre 2002 par la Chambre des Députés, ont fourni un certain nombre de données devant servir à la préparation du présent rapport. Il s'agit du Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement; du Ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche; du Ministère de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports; du Ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse; du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative; du Ministère de la Promotion féminine; du Ministère de la Santé; du Ministère de la Sécurité sociale et du Ministère du Travail et de l'Emploi.

Le 8 janvier 2003, la commission a entendu les représentants du CEPS/Instead,<sup>1</sup> de l'Association Caritas (Luxembourg)<sup>2</sup> et de la Croix-Rouge luxembourgeoise.<sup>3</sup> Les trois institutions ont été entendues par la commission parlementaire. Ces trois organes ont entrepris des études ou analyses à base scientifique portant sur différents aspects de la situation socio-économique de la population luxembourgeoise, voire interviennent sur le terrain et ont, par conséquent, une approche pratique des différentes situations socio-économiques vécues.

Le présent rapport a été adopté par la commission parlementaire au cours de sa réunion du 4 mars 2003.

\*

---

1 Centre for Population, Poverty and Public Policy Studies, [www.ceps.lu](http://www.ceps.lu)

2 [www.caritas.lu](http://www.caritas.lu)

3 [www.croix-rouge.lu](http://www.croix-rouge.lu)

## LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES FEMMES

*L'égalité des sexes est plus qu'un but en soi. C'est une condition préalable nécessaire pour faire face aux défis de la pauvreté, de la promotion du développement durable et de l'élaboration d'une bonne gouvernance.*

Kofi Annan, Secrétaire général des Nations Unies<sup>4</sup>

*Les pays qui pratiquent la discrimination sexuelle paient un lourd tribut, sous forme de pauvreté, de croissance lente, de gestion déficiente des affaires publiques et de faible qualité de vie.*

Andrew Mason coauteur du rapport „Stimuler le développement par l'égalité entre hommes et femmes“ de la Banque Mondiale.<sup>5</sup>

### Remarque préliminaire

Lors des premiers échanges de vues entre les membres de la Commission de l'Egalité des chances entre femmes et hommes et de la Promotion féminine concernant le choix du sujet du débat d'orientation de mars 2003, plusieurs suggestions avaient été émises, dont notamment „Femmes et pauvreté“, „Inégalités entre les salaires/revenus des femmes et des hommes“, „Inégalité de traitement“ ou encore „La situation économique des femmes“.

Le sujet finalement retenu, à savoir „La situation économique et sociale des femmes“, a le mérite de tenir compte de ces différentes propositions. En effet, en esquissant le portrait socio-économique des femmes, la question des inégalités de traitement ou autres est logiquement abordée, de même que celle de la pauvreté.

L'analyse de la situation socio-économique des femmes est l'occasion de définir la place de la femme au sein de la société en ce début de XXI<sup>e</sup> siècle en appréciant les progrès accomplis en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et en mesurant le chemin qui reste à parcourir jusqu'à l'avènement d'une société réellement égalitaire où le statut d'une personne ne dépendra plus de son sexe.

Tracer le portrait socio-économique des femmes permet surtout de mettre en exergue les enjeux de l'égalité entre les genres, pour autant que l'ébauche d'un tel profil ne se résume pas à un simple exercice comptable portant au crédit les indéniables acquis et au débit les iniquités persistantes, mais insiste également sur les conséquences des inégalités entre femmes et hommes entre autres au niveau du renforcement démocratique ou du développement économique et social.

\*

L'analyse de la situation économique et sociale des femmes apparaît dès lors comme un instrument précieux de politique de promotion féminine puisque les conclusions auxquelles elle aboutira permettront de redéfinir les priorités et de mieux orienter les actions et les mesures destinées à promouvoir l'égalité entre les genres.

Dans ce contexte, la Commission de l'Egalité des chances entre femmes et hommes et de la Promotion féminine se demande s'il ne serait pas opportun de faire réaliser une étude complète sur la situation de la femme à tous les niveaux (économique, social, politique, culturel) et dans tous les domaines (emploi, revenu, éducation et formation professionnelle, santé, logement etc.) et de procéder à des évaluations périodiques du statut de la femme. Pour certains aspects, il suffirait d'ailleurs de se baser sur des études déjà effectuées sur initiative du Ministère de la Promotion féminine tels „Les femmes et le marché de l'emploi“,<sup>6</sup> „Les femmes dans la prise de décision économique“,<sup>7</sup> „Etude descriptive et

4 Extrait du discours de Monsieur Kofi Annan à l'occasion de la Conférence du 40<sup>e</sup> anniversaire de la Commission économique pour l'Afrique, „African Women and Economic Development: Investing in our Future. International Conférence.“ Addis Ababa, Ethiopie; avril-mai 1998.

5 Communiqué de presse du 8 janvier 2001 relatif à la présentation au public du rapport de la Banque Mondiale „Through Gender Equality in Rights, Resources and Voice“ (Stimuler le développement par l'égalité entre hommes et femmes); voir site de la Banque Mondiale [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

6 Version actualisée (2001); disponible auprès du Ministère de la Promotion féminine [www.mpf.lu](http://www.mpf.lu); ISBN 2-919876-41-4.

7 Enquête réalisée auprès des entreprises luxembourgeoises en 2000/2001 en collaboration avec la Chambre de Commerce, la Chambre des Métiers et le Staterc; disponible auprès du Ministère de la Promotion féminine; ISBN 2-919876-27-9.

comparative de la situation des femmes et des hommes dans le système de la sécurité sociale et de la fiscalité<sup>8</sup> ou encore „Les femmes et la politique“<sup>9</sup>, et de réactualiser ces données. D’autres aspects, tels que la santé ou le logement, nécessiteraient au contraire une analyse approfondie.

Une étude globale et coordonnée présente indubitablement l’avantage de recueillir en un seul document régulièrement mis à jour toutes les données importantes relatives aux femmes, permettant ainsi d’avoir une vision pragmatique et globale de leur position sociale. Cette étude devra également analyser la situation des femmes étrangères vivant au Luxembourg y compris de celles qui disposent d’un visa pour „artistes“.

## 1. La situation socio-économique des femmes: Etat actuel et enjeux

Il échet de noter dès l’ingrès que l’analyse à laquelle la commission parlementaire se livrera dans le cadre du présent rapport sous le point 1.1. consiste moins en une étude exhaustive et détaillée de la situation socio-économique et sociale des femmes au Luxembourg qu’en une esquisse sommaire de leur statut socio-économique. La commission ne dispose ni des moyens matériels, ni des moyens humains nécessaires pour une étude poussée couvrant tous les niveaux et domaines concernés. Par ailleurs, certains aspects de la situation socio-économique ont déjà été abordés de manière plus ou moins précise dans le cadre de débats d’orientation antérieurs organisés à la Chambre des Députés depuis 1996, tels que „Les femmes et l’emploi“<sup>10</sup> en 1997 ou encore „Les femmes dans la prise de décision“<sup>11</sup> en 1999.<sup>12</sup>

S’il n’y a pas lieu de revenir de manière détaillée sur ces différents aspects, il convient néanmoins de rappeler brièvement la position de la femme à certains niveaux, afin de situer le débat et de mieux comprendre les enjeux de l’égalité entre les femmes et les hommes.

### 1.1. Etat actuel de la situation socio-économique de la femme

L’examen de données statistiques disponibles montre que la situation des femmes au Grand-Duché a considérablement progressé ces dernières années.

A noter que ces données ne sont pas toutes actualisées, certaines datent de 1999. La commission n’a – à son grand regret – pas toujours obtenu de chiffres actualisés.

En effet, si les femmes représentaient moins de 30% de la population active à la fin des années ‘60 début des années ‘70, le taux d’activité<sup>13</sup> féminin a presque doublé en l’espace de 30 ans. Il était de 51,7% en 2000<sup>14</sup>.

En 20 ans, le nombre de femmes poursuivant des études supérieures a fait un bond considérable. Alors que l’enseignement supérieur ne comptait que 37% d’étudiantes en 1984-1985, l’équilibre semble atteint de nos jours.<sup>15</sup> Bien que nous ne disposions pas de chiffres actuels exacts quant au nombre d’étudiant(e)s poursuivant des études supérieures, il est possible de conclure à „la parité presque parfaite entre étudiants et étudiantes en se basant sur l’exemple du Centre Universitaire de Luxembourg, exemple assez représentatif de l’enseignement supérieur, alors qu’il s’agit du seul établissement luxembourgeois offrant un enseignement supérieur pluridisciplinaire susceptible d’intéresser le plus grand nombre de personnes“.<sup>16</sup>

8 Etude publiée en octobre 2000 avec la collaboration du Conseil national des femmes luxembourgeoises ([www.cnfl.lu](http://www.cnfl.lu)); disponible auprès du Ministère de la Promotion féminine; ISBN 2-919876-35-X.

9 Etude réalisée par le CRP-Gabriel LIPPMANN; publiée au mois de mars 2000; disponible auprès du Ministère de la Promotion féminine; ISBN 2-919876-26-0.

10 Doc. parl. 4260.

11 Doc. parl. 4498.

12 Les rapports relatifs aux débats d’orientation sont disponibles sur le site de la Chambre des Députés [www.chd.lu](http://www.chd.lu) sous le portail documentaire „Dossiers thématiques“.

13 Taux d’activité = (nombre de personnes ayant un emploi et chômeurs/population totale) pour les 15-64 ans.

14 Les femmes et le marché de l’emploi; op. cit.; pages 14 et 22.

15 Voir rapport de la Commission de l’Egalité des Chances entre les femmes et les hommes et de la Promotion féminine relatif au débat d’orientation de mars 2002 consacré à „La dimension du genre dans l’éducation, la formation et l’emploi“, Doc. parl. 4840, pages 6 et ss.

16 Idem.

La quasi-parité entre les sexes découle également de la comparaison du nombre de femmes et d'hommes bénéficiant d'une aide financière étatique pour études supérieures. Il résulte en effet d'une note du Ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, adressée dans le cadre du présent débat à la Chambre des Députés que les femmes représentaient 50,9% des bénéficiaires d'une aide financière étatique pour l'année académique 2001-2002<sup>17</sup>.

Non seulement l'accès des filles aux différents ordres d'enseignement et de formation est égal à celui des garçons, mais leur taux de réussite est également plus élevé. Ainsi, 20,2% de femmes de moins de 30 ans ont un niveau de formation équivalent ou supérieur à Bac + 3 contre 18,4% des hommes du même âge. L'écart est encore plus grand lorsque le niveau de formation considéré est le secondaire général (division supérieure). 8% des femmes de moins de 30 ans ont atteint ce degré de formation contre 4,8% des hommes<sup>18</sup>.

Bien que nous ne disposions pas de chiffres complets relatifs à la participation des femmes aux mesures d'éducation et de formation professionnelle continue, il est possible d'affirmer, que les femmes accèdent aujourd'hui plus souvent à la formation professionnelle continue que leurs aînées. L'entrée de plus en plus soutenue des femmes sur le marché de l'emploi n'est pas étrangère à cette évolution.

Le nombre de femmes présentes à la Chambre des Députés n'a cessé d'augmenter depuis 1965, année d'entrée des femmes au parlement national, passant de une députée en 1965 à dix députées issues des élections législatives de 1999. S'il a fallu attendre 1967 pour voir la première femme ministre, les femmes sont représentées constamment depuis 1989 au gouvernement. Elles y jouent un rôle croissant et y représentent aujourd'hui près d'un tiers des Ministres et Secrétaires d'Etat. Elles assument également des responsabilités dans des domaines dits „masculins“. Le poste de Vice-Premier Ministre est dévolu depuis 1999 à une femme, Madame Lydie POLFER, qui occupe également le poste de Ministre des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur, ainsi que celui de Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative. Quant au Ministère des Travaux Publics, il est également dirigé par une femme, à savoir Madame Erna HENNICOT-SCHOEPGES.

L'examen de ces quelques données statistiques peut porter à croire que le statut des femmes devrait, tout naturellement, tendre à être comparable à celui des hommes sinon dans l'immédiat, du moins dans un proche avenir, et ce faisant, qu'il ne s'agirait plus là d'un phénomène particulier sur lequel il y aurait lieu, ni de réfléchir, ni d'agir. Toutefois, l'excès d'optimisme appuyé sur une telle vue de la situation, somme toute partielle, peut être soumis à rude épreuve lorsque ces données sont mises en relation avec d'autres éléments.

#### 1.1.1. *Les femmes et l'éducation et la formation professionnelle*

Bien que les femmes aient investi ces dernières décennies les différents ordres d'enseignement et de formation professionnelle allant jusqu'à constituer le contingent le plus important d'élèves au niveau de l'enseignement secondaire général,<sup>19</sup> et qu'elles réussissent souvent mieux que les hommes, il n'en demeure pas moins que *tous âges confondus, dans la population totale résidente, les femmes ont un niveau de diplôme moins élevé que les hommes: 41% des femmes sorties du système scolaire n'ont pas dépassé le niveau primaire contre 26% des hommes. Elles ont aussi moins fréquemment suivi des études postsecondaires: seulement 15% des femmes ont un diplôme supérieur à celui de fin d'études secondaires, contre 31% des hommes.*<sup>20</sup>

Si on ne tient compte que de la population âgée entre 15 et 64 ans c.-à-d. de la population en âge potentiel d'activité, le pourcentage de femmes n'ayant pas dépassé le niveau primaire tombe à 28%, mais demeure néanmoins supérieur à celui des hommes (24%).<sup>21</sup>

17 Les demandes d'aides financières étatiques pour l'année académique 2002-2003 sont en cours d'instruction, de sorte que les seuls chiffres disponibles relatifs aux bénéficiaires de telles aides concernent l'année académique écoulée.

18 Les femmes et le marché de l'emploi, op. cit., 93 et ss.

19 Doc. parl. 4840; op. cit.; page 6.

20 Les femmes et marché de l'emploi; op. cit.; pages 93 et ss.

21 Les écarts de salaire entre hommes et femmes; décembre 2002; CEPS/Instead; pages 16 et ss.

La question de la formation de base ou plutôt de son absence reste partant essentielle pour une majorité de femmes et constitue un obstacle important à l'accès au marché de l'emploi et à son positionnement ultérieur.<sup>22</sup>

Si la question de la formation de base concerne presque essentiellement les femmes les plus âgées qui n'ont pu, en raison du contexte de l'époque guère favorable à la scolarité des femmes jugée souvent inutile, ni étudier longtemps, ni choisir leur formation, elle touche de nos jours encore plus de 17,4% des jeunes femmes de moins de 30 ans.<sup>23</sup> Dans la tranche d'âge des 30-39 ans, 35,4% environ de femmes n'ont pas dépassé le niveau du primaire contre 24,6% des hommes. Elles sont 43,7% à ne disposer d'aucune formation lorsqu'elles sont âgées de 50 à 59 ans contre 26,3% des hommes de la même génération.<sup>24</sup> Ces derniers chiffres soulignent le caractère relativement récent de l'accession des femmes.

La question de la formation de base se pose également, certes sous un autre aspect, pour les femmes qui disposent d'un bagage scolaire ou d'une formation professionnelle, dans la mesure où les performances scolaires des filles et des jeunes femmes ne se traduisent pas forcément par des réussites professionnelles et sociales. *On continue, en effet, à les retrouver dans les secteurs et branches d'activités qui offrent le moins de débouchés et où les perspectives de carrière et de promotion sont limitées, voire inexistantes.*<sup>25</sup> Les qualifications obtenues par les jeunes générations de filles et de garçons, bien que de niveau équivalent, n'ont toujours pas la même valeur sur le marché du travail.

Les orientations scolaires des femmes expliquent en grande partie l'écart observé entre, d'une part, les promesses de promotion véhiculées par le système éducatif et, d'autre part, ses concrétisations au niveau professionnel et social. De manière générale, les filles et jeunes femmes sont plus nombreuses à opter pour des études littéraires, sociales ou assimilées et des formations administratives que les garçons et jeunes hommes, qui eux sont majoritaires dans les sections et filières scientifiques et technologiques. Or, ces sections et filières sont autrement plus intéressantes en termes de débouchés, et partant de promotion et de carrière, que les sections et filières choisies majoritairement par les filles et jeunes femmes.

Lors du débat d'orientation de mars 2002 consacré à „La dimension du genre dans l'éducation, la formation et l'emploi“<sup>26</sup>, la commission parlementaire s'est demandée si les orientations scolaires des filles et des jeunes femmes étaient „l'expression de choix responsables et autonomes basés sur les aspirations individuelles et les capacités innées et acquises par les jeunes au cours de leur évolution“, ou bien si elles constituaient au contraire „la traduction, au niveau du système éducatif, de l'idée selon laquelle les hommes et les femmes sont naturellement différents, tant par leurs caractéristiques biologiques que par leurs traits de caractère, leurs attitudes, leurs modes de pensée et leurs intérêts, de sorte qu'ils sont contraints d'adopter des comportements conformes à leur sexe“, et que partant, en choisissant leurs orientations scolaires, les filles ne faisaient que se référer inconsciemment à certaines images et stéréotypes associés généralement aux femmes et qui évoquent ce qu'elles sont ou bien ce qu'elles doivent être.

Tout en admettant que la réponse à la question n'était pas aisée, la commission a néanmoins estimé qu'il serait, compte tenu du fait que la bipartition du monde en deux catégories sexuelles continue, malgré certaines remises en cause, à constituer le principe organisateur des représentations et identités sociales, illusoire et naïf de penser que les choix scolaires des filles ne soient pas en partie influencés, voire limités par les rôles de genre stricts c.-à-d. par la traduction sociale du sexe.

Il en résulte que le système éducatif reste imprégné d'idées préconçues et de conceptions sexistes et genrées participant de ce fait à l'inégalité entre les femmes et les hommes.

En soulignant les limites du système éducatif actuel à promouvoir les potentiels des femmes et des hommes de manière égale, faisant ainsi voler en éclat le mythe d'un système éducatif neutre, le projet „Partageons l'égalité – Gläichheet delen – Gleichheit teilen“, né des réflexions du gouvernement luxembourgeois sur la mise en œuvre du programme d'action de la 4e Conférence mondiale sur les femmes de Pékin, vient confirmer les conclusions de la commission parlementaire.

22 Idem.

23 Les femmes et le marché de l'emploi; op. cit.; pages 93 et ss.

24 Idem.

25 Doc. parl. 4840; op. cit.; pages 8 et ss.

26 Idem.

L'échec du système éducatif actuel est regrettable à plus d'un titre. Outre à ne pas parvenir à offrir aux femmes des moyens d'intégration professionnelle et partant d'insertion sociale, réellement équivalents à ceux offerts aux hommes, il ne parvient pas non plus, du moins en l'état actuel, à opérer un changement de mentalités et influencer de manière significative sur les rapports entre les femmes et les hommes.

Côté formation continue, bien que les données soient rares et souvent incomplètes, deux conclusions semblent s'imposer:

- la participation des femmes aux mesures d'éducation et de formation tout au long de la vie est étroitement liée à l'emploi féminin. Elles privilégient les formations linguistiques, administratives ou encore sociales. La ségrégation horizontale, existante au niveau des formations professionnelles initiales, se poursuit dès lors au niveau de la formation continue. Dans ce contexte, il échet cependant de noter que ces choix spécifiques peuvent également s'expliquer par une offre peu diversifiée en formations destinées aux femmes. En effet, la plupart des formations qui leur sont réservées visent des domaines où celles-ci sont traditionnellement surreprésentées. Les critiques à l'adresse du système éducatif de base valent par conséquent également pour les modèles de formations continues. Tout comme le modèle éducatif de base, la formation continue en tant que système n'arrive toujours pas à offrir aux femmes de réelles possibilités de développement transgressant les rôles traditionnels. Elle ne parvient pas à réduire les inégalités, au contraire, elle semble, de concert avec l'éducation de base, les multiplier. A noter encore que l'immense majorité des formations continues actuellement réservées aux femmes ne leur permettent guère de faire face aux défis de la société de la connaissance, des technologies, de l'information et de la communication, fragilisant de cet fait encore un peu plus leur position sur le marché du travail.
- la participation des femmes à la formation continue est globalement moins importante que celle des hommes. Il ressort d'une étude effectuée en 1997 par le CEPS/Instead, et consacrée à la formation initiale et professionnelle,<sup>27</sup> que 41% des hommes actifs de plus de 25 ans avaient suivi au cours de leur carrière au moins une formation professionnelle continue contre 34% des femmes actives du même groupe d'âge. La différence entre les sexes s'accroît en fonction de l'âge, en raison d'une part, des interruptions de carrière, et d'autre part, de la moindre disponibilité des femmes pour ce type de projet.<sup>28</sup> Il est vrai que suivre une formation continue signifie pour de nombreuses femmes surmonter, outre des contraintes budgétaires, des contraintes liées aux horaires de formation par rapport aux horaires de travail professionnel et familial. Ces obstacles découragent plus d'une femme dans la réalisation d'un tel projet.<sup>29</sup>

Les données transmises par le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, de même que celles recueillies par le Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement auprès de la Chambre de Commerce confirment la faible participation des femmes aux cours et actions postformation. Ainsi, dans le secteur public, alors que les effectifs sont répartis équitablement entre les sexes (46% de femmes au 31 décembre 2002<sup>30</sup>), les femmes sont moins de 40% à participer à des mesures de formation continue.<sup>31</sup> Cette constatation vaut également pour le secteur privé. En se basant sur les chiffres de la Chambre de Commerce, on constate que les inscriptions féminines aux séminaires, cycles et conférences organisés par cette même chambre professionnelle ne représentaient que 35,50% des inscriptions totales en 2000 accusant même une légère baisse par rapport à l'année précédente (37% d'inscriptions). Les femmes brillent également par leur absence au niveau des cours de perfectionnement professionnel où elles ne représentaient en 2000 que 6,20% des participant(e)s. Il est vrai que l'essentiel des cours y dispensés concernent davantage des branches d'activités dites masculines tels le transport par route ou le domaine de la construction.<sup>32</sup> Elles semblent toutefois plus enclines à suivre les cours du soir organisés par la Chambre de Commerce (67% en 2000/2001).<sup>33</sup> Les femmes sont égale-

27 Les écarts de salaires entre hommes et femmes; op. cit.; pages 18 et ss.

28 Idem.

29 Activité professionnelle, activité familiale: Les choix des femmes luxembourgeoises; CEPS/Instead, 1999; document PSELL No 118; voir également Les femmes et le marché de l'emploi; op. cit.; page 121.

30 Source Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme administrative.

31 Les femmes et le marché de l'emploi; op. cit.; page 121; voir également Doc. parl. 4840; op. cit.; pages 6 et ss.

32 Documents transmis par le Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement dans le cadre des travaux préparatoires du débat d'orientation de mars 2002.

33 Idem.



ment nettement sous-représentées par rapport aux hommes au niveau des cours de formation continue organisés par la Chambre des Métiers. (34,6% de femmes contre 64,3% d'hommes en 2002<sup>34</sup>)

Pour être complet il échet encore de remarquer que le nombre d'inscriptions féminines aux formations d'intégration et de réintégration professionnelle auprès des CNFPC<sup>35</sup> d'Esch/Alzette et d'Ettelbrück représentait 33% des inscriptions totales pour l'année 2001.<sup>36</sup> La participation des femmes aux mesures d'apprentissage pour adultes dispensés par l'Administration de l'Emploi (ADEM) ou la Chambre des Métiers, bien qu'elle connaisse une certaine progression,<sup>37</sup> reste inférieure à celle des hommes.<sup>38</sup>

A noter qu'une enquête européenne sur la formation continue conclut à l'absence de différence de participation entre hommes et femmes en se basant sur les données d'une enquête réalisée auprès des entreprises résidentes. Il résulterait des chiffres recueillis que la part globale des femmes participant à des actions de formation par des stages tant externes qu'internes est équivalente à la part des femmes dans l'ensemble des salariés des entreprises concernées.<sup>39</sup> Outre le fait que ces conclusions ne sont pas confirmées par les chiffres susmentionnés, bien au contraire, il ne faut pas oublier que nombreuses sont les femmes qui arrêtent ou réduisent leur activité professionnelle à partir d'un certain âge, et que partant elles ne sont pas concernées par les stages et autres cours formateurs organisés par les entreprises.

### 1.1.2. *Les femmes et le marché de l'emploi*

En dépit de la croissance récente des taux d'emploi<sup>40</sup> et d'activité des femmes dans l'ensemble des Etats européens, due à une meilleure formation scolaire et professionnelle des jeunes générations de femmes et à la mise en œuvre de politiques favorisant l'égalité des chances à tous les niveaux et dans tous les domaines, les femmes restent cependant souvent désavantagées sur le marché du travail.

Ce constat se vérifie tant au niveau international, et plus particulièrement européen, qu'au niveau national. Ainsi, la participation des femmes au marché de l'emploi dans l'ensemble des pays européens reste globalement moins élevée que celle des hommes. La différence la plus faible est constatée au niveau de la tranche d'âge 25-30 ans. A partir de 30 ans les femmes ont tendance à réduire leur activité professionnelle, afin de s'occuper de leur famille et plus particulièrement de l'éducation de leurs enfants.<sup>41</sup>

Le Luxembourg ne fait pas figure d'exception, bien au contraire. Malgré une situation globale de l'emploi qui demeure favorable par rapport aux autres Etats européens, les taux d'emploi et d'activité des femmes au Luxembourg demeurent faibles comparés à ceux des hommes, se situant même en dessous de la moyenne européenne.

L'écart entre les taux d'emplois et d'activité féminins et masculins reste significatif (24,9% respectivement 24,7 % en 2000).<sup>42</sup> Cet écart se creuse encore davantage si on envisage l'emploi et l'activité en fonction de l'âge, respectivement en fonction du type d'emploi (partiel/à temps plein).

Le taux d'emploi des femmes de plus de 55 ans n'est que d'environ 20% contre plus de 50% pour les hommes, cette différence reflétant chez la population active plus âgée la prédominance du partage des rôles traditionnels avec une majorité de femmes au foyer.<sup>43</sup>

Pour être complet, il échet de noter dans ce contexte que le taux d'emploi féminin dans le groupe d'âge des 25 à 54 augmente régulièrement passant de 63,0% en 2000 à 63,9% en 2001.<sup>44</sup>

34 Idem.

35 Centre national de formation professionnelle continue.

36 Source Ministère de l'Education Nationale, de la Formation professionnelle et des Sports.

37 Notamment au niveau de l'ADEM.

38 Source Ministère du travail et de l'Emploi; voir également Les femmes et le marché de l'emploi; op. cit.; pages 103 et ss.

39 Les écarts de salaire entre hommes et femmes; op. cit.; page 19.

40 Taux d'emploi = (nombre de personnes ayant un emploi/population totale) pour les 15-64 ans (définition BIT)

41 Source Ministère du Travail et de l'Emploi.

42 Les femmes et le marché de l'emploi; op. cit.; page 22. A noter qu'entre 2000 et 2001, le taux d'emploi féminin est passé de 50,1% à 50,9%, alors que celui des hommes est resté stable.

43 L'emploi des femmes au Luxembourg. Rapport de synthèse du Ministère de la Promotion féminine pour le PAN 2001; Avril 2001; pages 5 et ss.

44 Source Ministère de la Promotion féminine; Voir également Plan d'action national pour l'emploi; rapport national 2002.

Quant au phénomène de l'emploi à temps partiel, c'est un mode de travail qui se conjugue presque exclusivement au féminin et qui tend à prendre de l'ampleur. En effet, les femmes qui ont un emploi sont de plus en plus nombreuses à opter pour ce mode de travail, alors qu'il constitue bien souvent le seul moyen pour elle de concilier vie de famille et vie professionnelle. Elles étaient un peu plus de 15% en 1992 à travailler à temps partiel contre plus de 25% en 2000.<sup>45</sup> A noter que seuls 2% environ des hommes sont concernés par ce type de travail.<sup>46</sup>

Bien qu'elles soient moins nombreuses à être actives professionnellement que les hommes, les femmes sont plus touchées par le chômage. Les femmes représentaient fin septembre 2002 46%<sup>47</sup> des demandeurs d'emploi, alors qu'elles ne représentaient que 40,4% de l'emploi salarié national.

Il échet de noter dans ce contexte, que le problème majeur au Luxembourg n'est pas tant le chômage au sens habituel (constitué de personnes à la recherche d'un emploi), mais celui de l'exclusion précoce du marché du travail d'une partie significative de la population en âge d'activité. Le non-emploi au sens large du terme est évalué à 13% de la population active. Les femmes constituent le contingent le plus important des inactifs professionnels. Par inactifs, on entend aussi bien les personnes inactives, c.-à-d. qui ne s'adonnent pas à une activité professionnelle rémunérée ou qui l'ont interrompu, que les chômeurs/euses. Au Luxembourg, le taux d'inactivité des femmes est nettement supérieur à la moyenne européenne. (environ 50% contre un peu plus de 40%)<sup>48</sup>

Plusieurs éléments sont généralement mis en avant pour expliquer l'activité ou l'inactivité féminine, respectivement l'activité salariée partielle des femmes.

Il s'agit en premier lieu du revenu du ménage. *Il existe un revenu du ménage minimum en dessous duquel toutes les femmes travaillent quelles que soient leurs aspirations, de même qu'il existe un maximum financier au-dessus duquel quasiment aucune femme n'exerce d'activité professionnelle.*<sup>49</sup> Entre ces deux seuils, il existe une zone floue indéterminée où la notion de choix et d'arbitrage s'applique réellement et où de nombreux facteurs, autres que le seul aspect financier, interviennent dans la décision d'exercer une activité professionnelle.

La contrainte budgétaire du ménage varie en fonction de la situation conjugale des femmes.<sup>50</sup> Si la question de l'exercice d'une activité professionnelle ne se pose en principe pas pour les célibataires sans conjoint, obligées de travailler, elle peut se poser pour les femmes veuves ou celles séparées ou en instance de divorce. Sur l'ensemble des femmes actives âgées de 15 à 64 ans, ce sont les femmes divorcées ou légalement séparées qui sont les plus actives, alors qu'on retrouve les femmes veuves dans la catégorie des femmes les moins actives sans aucun doute en raison de certaines pensions de survie financièrement suffisantes, mais également en raison des problèmes de réinsertion professionnelle que peuvent rencontrer ces femmes, ainsi que de l'existence de dispositions anticumul restrictives ne favorisant pas la reprise d'une activité professionnelle.<sup>51</sup>

Les salaires élevés, corollaire du développement économique exceptionnel et sans précédent que le Luxembourg a connu, ont permis et permettent encore à de nombreuses femmes mariées de rester au foyer et de contribuer au bien-être de leur famille. Parfois c'est le calcul comparatif entre les coûts (acquisition d'une voiture supplémentaire, les repas pris en dehors du domicile, les frais de garde des enfants ... etc.) et gains d'une activité professionnelle qui détermine le choix des femmes, notamment de celles qui vivent dans des ménages disposant de revenus suffisamment élevés. A noter que le système d'imposition défavorable incite beaucoup de femmes à abandonner leur (projet d')activité salariée.<sup>52</sup> „*Il est l'argument principal désincitatif surtout pour les ménages à haut revenus*“,<sup>53</sup> et ce malgré l'adoption de certaines mesures fiscales en ce sens. „*A ce titre, l'OCDE,*<sup>54</sup> *souligne dans un rapport de 2001 qu'un facteur susceptible de contribuer à l'écart entre les taux d'emploi des femmes et des*

45 Les femmes et le marché de l'emploi; op. cit.; pages 16 et 153.

46 Idem.

47 Source Ministère du Travail et de l'Emploi. A noter que ce taux est très proche de celui observé pour l'année entière.

48 Les femmes et l'emploi; op. cit.; pages 12 et 13.

49 Idem, page 91.

50 Idem.

51 Idem, page 105.

52 Idem, pages 91 et ss.

53 Idem.

54 Organisation de Coopération et de Développement économique.



*hommes est le fait que l'unité de base au calcul de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est le ménage et non l'individu. Cela signifie que les femmes se voient fréquemment appliquer des taux d'imposition marginaux élevés, notamment si leur conjoint dispose d'importants revenus.*<sup>55</sup>

Le niveau de formation des femmes et la stricte réglementation des contrats de travail volontaire à temps partiel sont également fréquemment invoqués comme éléments explicatifs de la sous-représentation des femmes au niveau du marché du travail.<sup>56</sup>

Un niveau de formation faible ou déficitaire, voire la dévalorisation des diplômes des femmes ayant interrompu leur carrière pendant plusieurs années pour se consacrer à l'éducation de leurs enfants ou s'occuper de personnes dépendantes peut exposer les femmes à une situation de concurrence par rapport aux autres demandeurs/demandeuses d'emploi mieux formé(e)s, notamment les jeunes qui sortent du système scolaire.<sup>57</sup> Pour les employeurs, le recours à de jeunes diplômé(e)s est également plus intéressant en termes de coûts, alors qu'ils/elles touchent le plus souvent des bas salaires.

Bien que la loi du 26 février 1993 relative au travail volontaire à temps partiel ait été remaniée dans le cadre de la loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi (PAN), le travail à temps partiel n'a pas connu le développement escompté. D'après le rapport annuel du CES<sup>58</sup> luxembourgeois sur l'évolution économique, financière et sociale du pays en 2000, le groupe patronal estime que certaines rigidités freinent encore l'essor de l'emploi à temps partiel.<sup>59</sup> Pour les représentants des salariés, il y aurait lieu d'attendre l'effet des modifications apportées. Quoiqu'il en soit le recours au travail à temps partiel n'est pas encore entré dans les mœurs des entreprises qui préfèrent, notamment pour des raisons de coûts et d'organisation, recourir au travail à temps plein. Or, pour de nombreuses femmes l'emploi à temps partiel constitue sinon le seul moyen, le moyen le plus adapté de combiner leur activité professionnelle avec l'éducation de leur enfants. Il répond en tout cas à un réel besoin de nombreux couples et/ou femmes.

Un déséquilibre flagrant au niveau du partage des tâches et obligations familiales et domestiques au sein d'un couple constitue une autre cause fréquente de la réduction ou de l'arrêt soit temporaire soit définitif de l'activité professionnelle de la femme.<sup>60</sup>

*La présence plus soutenue ces dernières années des femmes sur le marché de l'emploi ne doit pas nous faire occulter la persistance d'une inégalité professionnelle vis-à-vis des hommes. Le marché du travail est, en effet, caractérisé par une ségrégation tant horizontale que verticale au détriment des femmes.*<sup>61</sup>

La concentration des femmes dans les domaines professionnels et les secteurs d'activités les moins intéressants en termes de promotion, de carrière et de revenu est une réalité qui leur est propre et qui ne semble pas prête de changer, du moins dans l'immédiat, et ce malgré les nombreuses campagnes de sensibilisation à l'adresse des filles et des jeunes femmes promouvant la diversification professionnelle.

Les choix et orientations scolaires semblent plus que le niveau de formation expliquer l'écart constaté entre les positions professionnelles féminines et masculines.<sup>62</sup> En effet, l'écart de position professionnelle entre femmes et hommes est bien plus élevé que l'écart observé entre les niveaux de formation,<sup>63</sup> sauf peut-être pour les générations les plus âgées.<sup>64</sup>

Les choix scolaires créent, en effet, les écarts de positions occupées sur le marché du travail dès l'entrée dans la vie active. Or, s'il n'est pas évident de manière générale de combler ces écarts, il est encore plus difficile pour les femmes de se repositionner ultérieurement sur le marché du travail essentiellement pour des raisons familiales, raisons qui les empêchent de suivre des cours et des formations

55 Idem.

56 Idem.

57 Plan d'action pour l'inclusion sociale; Rapport national 2001-2003; page 9.

58 Conseil économique et social; [www.etat.lu/CES](http://www.etat.lu/CES).

59 Les femmes et le marché de l'emploi; op. cit; page 105.

60 Voir développements sous le point 1.1.4.

61 Doc. parl. 4840; op. cit.; page 3.

62 Les écarts de salaire entre hommes et femmes; op. cit.; page 31.

63 Idem.

64 Cet écart n'est pas réellement concluant, alors que beaucoup de femmes âgées de plus de 50 ans n'ont jamais exercé une activité professionnelle ou ont arrêté de travailler très jeunes au moment de leur mariage et/ou de la naissance de leur premier enfant.

leur permettant d'acquérir des compétences nouvelles dans des domaines nouveaux et de s'aménager ainsi de nouvelles perspectives professionnelles autrement plus intéressantes.

Au-delà des choix et des orientations scolaires, les écarts de positions professionnelles entre les sexes s'expliquent également par les systèmes d'interruption de carrière „(...) qui ne s'adressent dans les faits qu'aux femmes (...)“ et „(...) ont des effets négatifs sur leurs carrières ultérieures en termes de promotion et de rémunération, même s'ils sont assortis d'une garantie de retour à l'emploi“<sup>65</sup>, ainsi que l'organisation du monde entrepreneurial qui prend peu en compte les besoins de la famille, et partant de beaucoup de femmes qui doivent assumer en plus de leurs obligations professionnelles les tâches ménagères et l'éducation de leurs enfants.<sup>66</sup>

L'inégalité professionnelle des femmes se mesure encore et toujours à l'aune des inégalités salariales. Sur l'ensemble des salariés du secteur privé, un écart salarial moyen de 28% entre les femmes et les hommes a pu être constaté.<sup>67</sup> Après prise en compte des différences structurelles (formation, ancienneté, catégorie socioprofessionnelle) de l'emploi féminin et masculin, il reste 12% de différences qui ne peuvent s'expliquer que par le fait d'être une femme c.-à-d. qu'à caractéristiques d'emploi et d'entreprise, ainsi que de compétences individuelles identiques, les femmes perçoivent des salaires inférieurs de 12% à ceux des hommes.<sup>68</sup> A noter que dans la fonction publique, les traitements sont fixés sans distinction de sexe dans le cadre d'un texte de loi, à savoir la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, de sorte qu'il n'y a pas de différences de traitements entre fonctionnaires féminins et masculins<sup>69</sup> ayant trait à leur sexe. Il en va de même pour les employés et ouvriers de l'Etat dont les rémunérations sont fixées notamment par le règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat, respectivement par le contrat collectif des ouvriers de l'Etat.

A noter encore que les professions souffrant des disparités salariales les plus faibles sont les professions féminisées et les plus qualifiées. Inversement, celles où l'écart salarial est le plus important sont les professions les moins qualifiées et à dominance masculine<sup>70</sup>.

Bien que le pourcentage des femmes rémunérées au salaire social minimum (SSM) est en nette régression depuis 1993<sup>71</sup>, elles restent surreprésentées dans la population des bénéficiaires du SSM.<sup>72</sup> Les femmes se concentrent, en effet, dans les secteurs d'activités, tels l'hôtellerie et la restauration ou le commerce, où l'on retrouve le plus grand nombre de personnes rétribuées au SSM.

A terme, les disparités constatées au niveau de l'emploi (taux d'emploi plus faible, revenus inférieurs, travail partiel, interruptions de carrière etc.) se traduiront également au niveau des pensions de retraite qui ne font que refléter le statut socioprofessionnel de ses bénéficiaires.

### 1.1.3. Les femmes et la prise de décision

Le débat d'orientation organisé à la Chambre des Députés au mois de mars 1999<sup>73</sup> consacré à la participation des femmes dans la prise de décision a mis en exergue leur sous-représentation systématique à tous les postes de décision.

65 Les femmes et marché de l'emploi; op. cit.; page 118.

66 Voir point 1.1.3.

67 Les écarts de salaire entre hommes et femmes; op. cit.; page 7.

68 Idem.

69 Source Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative.

70 Les écarts de salaire entre hommes et femmes; op. cit.; page 4.

71 En 1993, 56% des salariés rémunérés au SSM étaient des femmes contre 48% en 2002.

72 En effet, bien qu'il y ait depuis 1998 moins de femmes bénéficiaires du SSM que d'hommes, elles demeurent surreprésentées parmi la population rémunérée au SSM, alors que dans la population salariée totale la proportion de femmes est d'environ une femme pour deux hommes, contre un homme environ pour une femme parmi la population des salariés touchant le SSM. Voir projet de loi modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum, doc. parl. 5053, et rapport du Gouvernement à la Chambre des Députés sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus, présenté conformément à l'article 2 de la loi modifiée du 12 mars 1973 y annexé.

73 Doc. parl. 4498.

### au niveau politique

Bien que la participation des femmes dans la prise de décision politique se fasse de plus en plus remarquer, il suffit de comparer le nombre de femmes au Gouvernement, à la Chambre des Députés ou encore au niveau des instances communales pour se rendre compte que le monde politique reste un milieu d'hommes. Le Conseil national des femmes luxembourgeoises n'avait-il pas constaté au lendemain des élections communales d'octobre 1993 qu'il existait un monde composé de 90% d'hommes et de 10% seulement de femmes, à savoir le monde politique?<sup>74</sup> Cette constatation est toujours valable dix ans plus tard.

On ne compte, en effet, que quatre femmes membres du Gouvernement, représentant 28,5% de l'exécutif. Si ce résultat peut être considéré comme satisfaisant, notamment au regard de la législature 1984-1989 caractérisée par l'absence totale des femmes au Gouvernement, force est de noter que la représentativité féminine dans l'exécutif n'a pas progressé depuis 1994. Elle est identique au Gouvernement de coalition de l'époque (PCS-POSL).

À la Chambre des Députés, la proportion des femmes est encore plus faible. Avec dix sièges sur soixante, elles ne représentent que 16,7% des députés. Cette représentativité est de surcroît inférieure à celle issue des élections législatives de 1994.<sup>75</sup> En outre, le nombre de femmes élues directement à la Chambre des Députés lors des dernières élections n'a pas non plus progressé.<sup>76</sup>

À noter encore pour être tout à fait complet que les femmes étaient au nombre de 126 à se présenter comme candidates aux dernières élections législatives, soit 29,4% des candidatures contre 28% en 1994. Cette augmentation du nombre de candidates féminines ne doit pas nous faire oublier que cette hausse de la participation féminine (1,4% entre 1994 et 1999) est inférieure aux hausses précédentes et notamment celle enregistrée entre 1989 et 1994 (+/- 3%).

La sous-représentation féminine dans la prise de décision politique se vérifie également au niveau européen. Actuellement, le Luxembourg est représenté au Parlement européen par deux femmes sur un total de six députés. Dans ce contexte, il échet de souligner que cette représentation est inférieure à celle connue pendant les périodes législatives précédentes où les femmes représentaient avec trois mandats la moitié des députés luxembourgeois au sein du Parlement européen. Autre fait négatif à souligner: Lors des élections de 1999, aucune femme n'a été élue directement au Parlement européen. Il s'agit d'une première depuis l'introduction de l'élection directe à ce niveau. Le seul membre de la Commission européenne représentant le Luxembourg est toutefois une femme.<sup>77</sup>

Les femmes figurent également parmi les abonnés absents au niveau du pouvoir politique communal. Sur les cent dix-huit communes, onze seulement sont actuellement dirigées par des bourgmestres femmes (9,3%). Elles étaient encore douze fin 2002.<sup>78</sup> Elles ne représentent que 13,7% des échevins et 16,7% des conseillers communaux. Même si le taux de participation des femmes aux collèges échevinaux et conseils communaux est en hausse, cette progression est loin d'être fulgurante, bien au contraire. Les femmes n'ont gagné en présence qu'un peu plus de 10% en presque vingt ans au niveau des collèges échevinaux.<sup>79</sup>

### au niveau économique

Au niveau économique le même constat de sous-représentation systématique des femmes à tous les postes clés doit être fait.

Il résulte d'une enquête réalisée en 2000/2001 auprès de 1.300 entreprises représentatives de l'ensemble des entreprises implantées au Luxembourg par le CEPS/Insead à la demande du Ministère

<sup>74</sup> [www.cnfl.lu](http://www.cnfl.lu)

<sup>75</sup> Les femmes et la politique; op. cit.; pages 45 et 46.

<sup>76</sup> Neuf femmes.

<sup>77</sup> Madame Viviane REDING responsable de l'éducation et de la culture.

<sup>78</sup> À la mi-décembre 2002, Madame Nelly STEIN a cédé sa place comme bourgmestre de la ville de Schiffange suite à l'accord de coalition conclu au lendemain des élections communales d'octobre 1999 et qui stipulait que le mandat de bourgmestre devait être exercé équitablement entre les membres des deux partis arrivés en tête du scrutin.

<sup>79</sup> Voir pour le détail doc.parl. 4498; op. cit.; respectivement le site Internet du Conseil national des femmes luxembourgeoises, [www.cnfl.lu](http://www.cnfl.lu).

de la Promotion féminine, de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers<sup>80</sup> que cette sous-représentation est particulièrement marquée:

- *dans les conseils d'administrations:*  
*les femmes représentent 16% des membres des conseils d'administration, alors qu'elles représentent 33% des effectifs totaux des entreprises ayant un conseil d'administration;*
- *à la direction d'entreprise:*
  - *16% des chefs d'entreprises de moins de 15 salarié(e)s sont des femmes, alors qu'elles représentent 40% des effectifs,*
  - *11% des chefs d'entreprise de plus de 15 salarié(e)s sont des femmes alors qu'elles représentent 33% des effectifs;*
- *dans „les postes de prise de décision“, y compris celui de chef d'entreprise:*
  - *les femmes ne représentent que 31% des personnes prenant des décisions dans les entreprises de moins de 15 salarié(e)s, et elles sont surtout présentes aux postes de secrétariat,*
  - *elles ne sont que 27% des personnes prenant des décisions dans les entreprises de plus de 15 salarié(e)s; et surtout dans les postes administratifs, comptables, de la gestion des ressources humaines ou de la communication*
- *dans les délégations du personnel:*  
*les femmes représentent 23% des membres de la délégation effective dans les entreprises de plus de 15 salarié(e)s.*<sup>81</sup>

La quasi-invisibilité des femmes au niveau de la prise de décision s'explique par les structures actuelles du pouvoir qui ne favorisent pas l'accès des femmes aux postes de décision, que ce soit dans les domaines politique ou économique.<sup>82</sup>

En effet, l'espace politique, de même que l'espace économique continuent à se structurer autour d'un clivage privé/public c.-à-d. d'une division du monde en une sphère privée et publique dont l'accès serait déterminé par le sexe, et ce au détriment des femmes reléguées dans le privé.

L'étude réalisée par le Centre de recherche public Gabriel Lippmann à l'occasion des élections législatives et communales de 1999 intitulée „Les femmes et la politique“ cite parmi les raisons de l'exclusion des femmes en politique *la perpétration des modèles culturels qui assignent un rôle social prédéterminé aux hommes et aux femmes se traduisant dans les faits par la domination d'un modèle masculin dans la vie politique et les institutions*. Ce modèle n'étant pas orienté vers la famille notamment en ce qui concerne les horaires et l'organisation du travail, il tient de ce fait les femmes écartées des hautes sphères du pouvoir, alors que ce sont elles qui de nos jours assument encore l'essentiel des responsabilités familiales.

La même réalité sociale, formant une espèce de „plafond de verre“ contre lequel les femmes continuent à buter, se vérifie au niveau économique où *les schémas d'encadrement dans l'entreprise ont été établis par les hommes, les femmes, de par leur différence, ayant des difficultés à se glisser dans un modèle masculin.*<sup>83</sup>

A cela s'ajoute que le préjugé selon lequel une femme n'est pas crédible à des postes de responsabilités a encore de beaux jours devant lui. Diverses études ont permis d'affirmer qu'en ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, certaines entreprises refusent de recruter des femmes aux postes d'encadrement d'équipes masculines dans les secteurs traditionnellement masculins, alors qu'elles craignent qu'une telle présence risquerait de déstabiliser la cohésion sociale au sein de l'entreprise.<sup>84</sup> Il s'ensuit que les femmes ne sont pas seulement moins recrutées à certains postes, mais qu'elles sont également moins encouragées à affronter les défis d'un poste de direction, et moins souvent contactées lorsque de nouveaux postes doivent être pourvus.

80 Les femmes dans la prise de décision économique; op. cit.; page 7.

81 Les femmes dans la prise de décision économique; op. cit.; page 7.

82 Les femmes et la politique; op. cit.; pages 7 et ss.

83 Les femmes dans la prise de décision économique, op. cit.; page 41.

84 Idem.

Au niveau politique l'absence de soutiens financiers et de formation en faveur de candidats féminins<sup>85</sup> témoigne du même déficit d'engouement pour leur présence sur la scène politique, et constitue un sérieux frein à leur participation au pouvoir politique.

#### 1.1.4. *Les femmes et les charges familiales et domestiques*<sup>86</sup>

Les tâches ménagères, ainsi que l'éducation des enfants et dans certains cas la garde de personnes dépendantes (malades, infirmes, personnes âgées) sont et restent du ressort des femmes, quelque soit par ailleurs leur âge, leur situation matrimoniale/conjugale et professionnelle.

Bien que la participation des hommes aux charges familiales et domestiques soit essentiellement une question de génération, les hommes de moins de 40 ans étant nettement plus enclins à aider leur épouse ou compagne que leurs aînés, le partage des tâches, quand il a lieu, reste dans la plupart des cas inéquitable.

Si la femme est aidée par son conjoint, la majeure partie des travaux domestiques (cuisine, vaisselle, lessive, repassage) lui incombe néanmoins, les hommes préférant s'investir dans le jardinage ou le bricolage. Ainsi, si l'aide des conjoints est réelle, elle semble se concentrer sur des activités traditionnellement réservées aux hommes.<sup>87</sup> Il va sans dire que la garde et les soins envers les enfants et les personnes dépendantes, qui n'entrent pas dans le schéma classique des activités masculines, ne risquent pas d'incomber aux hommes.

L'inégalité se constate aussi au niveau de la répartition du temps consacré aux tâches ménagères et familiales. Quand bien même les hommes soient plus impliqués dans les responsabilités familiales lorsque leur épouse ou compagne exerce également une activité professionnelle, il est un fait que les femmes consacrent plus de temps que les hommes aux travaux ménagers et à l'éducation des enfants.<sup>88</sup>

Une récente étude réalisée en Norvège, pays d'avant-garde en matière d'égalité entre les sexes (!) sur l'emploi et la répartition du temps consacré aux tâches familiales, révèle quant à elle que la moitié des mères consacrent de 10 à 19 heures par semaine aux tâches domestiques, alors que les hommes y passent moins de cinq heures. Cette étude laisse perplexe et montre bien l'étendue du problème.<sup>89</sup>

Le manque d'équilibre et d'équité dans le partage des responsabilités familiales et domestiques a, comme nous l'avons déjà souligné au point 1.1.2., une incidence sur l'activité professionnelle des femmes. Le nombre d'enfants, plus que la situation matrimoniale, semble constituer un élément déterminant dans les décisions des femmes d'exercer une activité professionnelle. Alors que le taux d'activité des hommes est élevé à partir d'un enfant à charge celui des femmes décroît en fonction du nombre d'enfants à charge. Le fait que le problème de la garde repose encore trop souvent sur les épaules des femmes qui doivent non seulement trouver une structure d'accueil financièrement abordable, mais aussi organiser leur emploi du temps professionnel en fonction des enfants, n'y est pas étranger. La tendance des hommes à délaisser de plus en plus les obligations familiales en fonction des progressions au niveau professionnel n'arrange pas la situation.

A noter que le travail domestique avec ses charges ménagères et les occupations familiales (garde d'enfants, prise en charge de personnes dépendantes) font souvent partie du travail non rémunéré. Or, il ne faut pas oublier, que bien que non payé, ce travail possède une valeur économique importante. On estime la valeur des activités non rémunérées dans le monde à plus de 16.000 milliards de dollars dont 11.000 environ seraient réalisés par les femmes.<sup>90</sup>

85 Les femmes et la politique; op. cit.; page 9.

86 Voir pour plus de détails entre autres „Femmes au foyer“, CEPS/Instead, Document PSELL 104; „Activité professionnelle, activité familiale: les choix des femmes luxembourgeoises“, CEPS/Instead, Document PSELL No 118; „Hausfrauen in Luxemburg. Ergebnisse einer Repäsentativbefragung“ étude réalisée par SFS (Sozialforschungsstelle Dortmund) pour le Ministère de la Promotion féminine; „L'emploi du temps des femmes: un partage entre famille, ménage et activité professionnelle“, CEPS/Instead, Document PSELL No 119.

87 Voir rapport de la Commission de l'Egalité des Chances entre les femmes et les hommes et de la Promotion féminine consacré au débat d'orientation de mars 1998 aux femmes et le travail non rémunéré; doc. parl. 4387.

88 L'emploi du temps des femmes: un partage entre famille, ménage et activité professionnelle; op. cit.

89 Cité dans „le statut de la femme en Norvège“, par Pernille Lonne MorkHagen, disponible sur le site Internet „Portail d'information sur la Norvège“ supervisé par le Ministère des Affaires étrangères norvégien, www.odin.dep.no/odin

90 Doc.parl. 4387; op. cit.



## *Conclusion*

Force est de constater que, vue dans son ensemble plutôt que de façon fragmentaire, la situation socio-économique des femmes se distingue toujours de manière significative de celle des hommes, et ce, en faveur des derniers. L'égalité entre les sexes est partant loin d'être une réalité et son avènement hypothéqué tant que les institutions de pouvoir et de socialisation (école, famille, marché du travail, système politique) continuent à s'organiser et à fonctionner sur base d'une norme déterminée, apparemment neutre sous l'angle de l'égalité, mais qui affectent différemment les femmes et les hommes. La raison en est simple: ladite norme, qui sert de base à toute organisation sociale, et qui se reflète dans l'ensemble des décisions et actions politiques, est celle de l'homme marié, père de famille actif et bien portant.<sup>91</sup>

Il n'est dès lors guère étonnant que les intérêts des femmes aient été si peu pris en considération jusqu'à présent et que les inégalités entre les femmes et les hommes persistent, même si des progrès doivent être signalés notamment depuis que la prise en compte des différences entre les femmes et les hommes (gender mainstreaming) dans l'ensemble des politiques et actions ait été proposée comme instrument de mise en œuvre de l'intégration de l'égalité entre les genres d'abord par la Plate-forme globale d'action de Pékin lors de la 4e Conférence mondiale des femmes en 1995 et ensuite par la Commission européenne qui s'est prononcée sur le „mainstreaming du genre“ en février 1996.<sup>92</sup> A noter que le Traité d'Amsterdam a formalisé en 1997 l'engagement vis-à-vis de l'intégration de l'égalité femmes/hommes au niveau européen qui s'inscrit dès lors dans les missions de l'Union européenne.

Les inégalités et disparités comportent de nombreuses conséquences dont l'examen de certaines donne la mesure des enjeux de l'égalité.

### **1.2. Implications des inégalités entre les femmes et les hommes constatées au niveau socio-économique**

Si les femmes supportent les conséquences les plus directes des inégalités constatées à tous les niveaux, ces conséquences ont des ramifications beaucoup plus profondes et affectent en définitive la société toute entière. L'égalité ne se résume, en effet, pas seulement à une simple question de justice sociale.

Les disparités entre les sexes se traduisent entre autres par un déficit démocratique et une perte en termes de croissance économique, ainsi que par un risque plus élevé de pauvreté et d'exclusion sociale qui, bien que pesant sur les femmes, n'est pas sans marquer la société comme nous le verrons plus loin.

#### *1.2.1. Un déficit démocratique*

A l'occasion du Sommet européen „Les femmes pour le renouveau de la Politique et de la Société“ les femmes ministres des Etats membres de l'Union européenne, réunies à Rome le 18 mai 1996 sur invitation du président du Conseil de l'Union européenne, ont adopté une Charte, la Charte de Rome, dans laquelle elles concluent à un *déficit démocratique* après avoir constaté que la situation des femmes se caractérisait encore, malgré une incontestable évolution des rôles respectifs des femmes et des hommes, par une inégalité dans la plupart des secteurs.<sup>93</sup>

Le fait que la vie politique et la prise de décision en général restent dominées par les hommes *invalide la qualité de la prise de décision et de la démocratie*,<sup>94</sup> et nous fait perdre une perspective importante qui pourrait influencer la gestion des affaires publiques. La démocratie ne prendra *un sens réel et dynamique que lorsque les orientations et décisions politiques, économiques, sociales et culturelles seront définies et prises en commun par les femmes et les hommes* tenant ainsi compte des besoins et

<sup>91</sup> Pour plus de détails voir doc. parl. 4840; op. cit.

<sup>92</sup> COM(96) 67 final du 21 février 1996: „Intégrer l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques et actions communautaires.“; [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

<sup>93</sup> Voir Charte de Rome du 18 mai 1996, téléchargeable notamment à partir du site du Conseil National des femmes luxembourgeoises, ([www.cnfl.lu](http://www.cnfl.lu)) op. cit.

<sup>94</sup> Idem.

intérêts de l'ensemble de la population.<sup>95</sup> La démocratie appelle partant l'émancipation des femmes qui à son tour est une garantie de la démocratie.<sup>96</sup>

### 1.2.2. Une perte en termes de croissance économique

La Commission européenne, l'Organisation internationale du Travail (OIT) ou encore la Banque mondiale, pour ne citer que ces quelques institutions internationales, considèrent que la participation des femmes et des hommes sur un pied d'égalité est un élément clé du développement tant économique que social.<sup>97</sup>

La participation des femmes à l'activité économique permet d'utiliser toutes les énergies et capacités productives disponibles, et de diversifier ainsi les talents. Ce faisant, elle constitue un puissant facteur d'amélioration de la performance des économies développées.

Une implication plus importante des femmes dans la vie économique signifie également que les intérêts et les besoins des deux sexes seront pris en compte sur une base égalitaire et ce pour le plus grand bien de la croissance économique. En effet, la participation des femmes à la vie économique permet *d'orienter la demande des ménages vers des services – de proximité, culturels, de loisirs, etc. – à fort contenu en emploi.*<sup>98</sup>

Or, force est de constater que les femmes constituent une ressource humaine insuffisamment utilisée jusqu'à présent et que leur contribution au développement demeure, à quelques exceptions près, invisible et sous-estimée. La productivité est, à côté de la démocratie, le grand perdant de la contribution inégale des femmes au développement économique.

A noter qu'au niveau de l'Union européenne, le taux d'activité économique croissant chez les femmes a joué ces dernières années un rôle important dans la croissance économique européenne. On estime que dans l'ensemble de l'Union, près d'un cinquième de la croissance annuelle du PIB peut être attribué à la participation accrue des femmes au marché du travail.<sup>99</sup>

### 1.2.3. Une vulnérabilité plus grande des femmes face à la pauvreté

Lors de la 4<sup>e</sup> Conférence mondiale sur les femmes organisée par les Nations Unies en septembre 1995 à Pékin, il a été reconnu que la pauvreté pèse davantage sur les femmes que sur les hommes. Les Etats membres des Nations Unies participant à cette conférence ont exprimé dans le cadre de la Déclaration de Pékin leur résolution „à éliminer le fardeau de plus en plus lourd que la pauvreté continue à faire peser sur les femmes, en s'attaquant aux causes structurelles de la pauvreté (...)“. Le Programme d'action adopté lors de cette Conférence a identifié l'élimination de la pauvreté des femmes comme un des douze domaines critiques requérant une attention et une action particulières de la communauté internationale, des gouvernements et de la société civile. Tout en admettant que la pauvreté a des causes diverses, et constitue dès lors un problème complexe et multiforme, le Programme d'action de Pékin constate que la pauvreté des femmes, que l'on observe à des degrés divers selon les régions, mais sans qu'aucun pays n'en soit épargné, „est due en grande partie au partage inégal du pouvoir économique entre les deux sexes“.

Les Plans nationaux d'action pour l'inclusion sociale (PAN/incl) établis par les Etats membres de l'Union européenne en réponse à l'objectif européen de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale arrêté lors du Sommet de Nice en décembre 2000, identifient parmi les facteurs qui exposent les individus à des risques plus grands de pauvreté et d'exclusion sociale les inégalités entre les sexes.<sup>100</sup>

95 Idem.

96 Extrait de la communication de la Commission européenne „Intégrer l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques et actions communautaires“ (COM(96) 67 fin); op. cit.

97 Idem; voir aussi communiqué de presse de la Banque mondiale du 8 janvier 2001, op. cit.; ou Note d'information de l'OIT sur l'égalité des femmes, téléchargeable sur le site de l'OIT [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

98 Egalité entre femmes et hommes. Aspects économiques. Béatrice Majnoni d'Intignano, juin 1999, téléchargeable à partir du site du Premier ministre français – Portail du Gouvernement français [www.premier-ministre.gouv.fr](http://www.premier-ministre.gouv.fr).

99 Rapport annuel sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'Union européenne (2000) de la Commission européenne au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions du 2 avril 2001; COM(2001)179 final; page 14.

100 Voir rapport conjoint sur l'inclusion sociale adopté par le Conseil des affaires sociales le 3 décembre 2001 et soumis au Conseil européen de Laeken-Bruxelles le 14 décembre 2001, page 7.

De toutes les conséquences des inégalités, la pauvreté féminine mérite d'être abordée plus longuement, alors que la lutte contre la pauvreté constitue un défi majeur pour tous les pays et notamment pour l'Union européenne.

Lors des Conseils européens de Lisbonne (mars 2000) et Feira (juin 2000), les Etats membres ont fait de la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté l'un des éléments centraux de la modernisation du modèle social européen. La promotion de l'intégration sociale constitue le pivot essentiel de la stratégie globale arrêtée dans le but de permettre à l'Union européenne de devenir *„l'économie de la connaissance la plus compétitive et dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale“*.

Or, une approche globale de la pauvreté nécessite une prise en compte de la dimension du genre c.-à-d. des différences de conditions ou de situations qui peuvent exister entre les femmes et les hommes. L'intégration sexospécifique dans l'approche de la pauvreté permettra de mieux orienter, voire de recentrer les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale afin de répondre aux besoins spécifiques des femmes et des hommes.

L'un des accomplissements majeurs de la 4e Conférence mondiale sur les femmes à Pékin réside d'ailleurs dans la reconnaissance par les gouvernements participants de la dimension sexospécifique de la pauvreté.

Le Conseil européen de Nice a, quant à lui, souligné l'importance de l'intégration de la dimension du genre dans toutes les actions qui tendent à la réalisation des objectifs communs, et partant dans la stratégie globale de lutte contre la pauvreté. *„L'analyse de la dimension de l'égalité entre hommes et femmes dans tous les domaines impliqués dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion est une première étape fondamentale. Elle devra non seulement identifier les disparités significatives pouvant être remarquées dans les données et les statistiques et les inégalités entre les hommes et les femmes face au risque d'exclusion sociale, mais aussi analyser les effets possibles des politiques actuelles ou envisagées sur les disparités entre les hommes et les femmes.“*<sup>101</sup>

Force est de constater que dans la pratique l'approche sexospécifique de la pauvreté laisse beaucoup à désirer, malgré l'engagement du gouvernement luxembourgeois d'intégrer la dimension du genre dans tous les domaines et actions politiques. La commission a eu l'occasion de se rendre compte, lors des diverses entrevues qu'elle a eu avec plusieurs représentants du secteur social luxembourgeois, que l'approche genrée du phénomène de la pauvreté et de l'exclusion sociale n'était pas très diffuse parmi les acteurs sociaux qui, tout en reconnaissant que les femmes et les hommes vivent des situations différentes, abordent le problème de la pauvreté en faisant abstraction du genre des personnes touchées.

La commission estime qu'un travail de sensibilisation du secteur social aux questions de genre est nécessaire, si on ne veut pas que les engagements pris par notre pays restent lettre morte, pire que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ne demeure largement inefficace, faute de ne pas avoir pris en compte les différences qui peuvent exister entre les situations de précarité vécues par les femmes et les hommes et qui appellent des solutions éventuellement différentes.

Le choix de la commission d'aborder la question de la pauvreté s'explique également par le constat de la prévalence d'une approche „moraliste“ de certains problèmes sociaux au sein de notre société. Il ressort, en effet, d'une étude réalisée par le Sesopi-Ci<sup>102</sup> „Les valeurs au Luxembourg“<sup>103</sup> qui vient d'être publiée, que pour l'opinion publique la pauvreté est davantage une question de „malchance“ ou encore de „paresse“ plutôt que d'„injustice sociale“.

Une sensibilisation accrue de l'opinion publique semble nécessaire au vu de ces résultats. Le débat d'orientation et le présent rapport rédigé en vue du débat de mars sont l'occasion de découdre avec les préjugés en mettant en exergue les liens étroits qui existent entre la pauvreté et l'exclusion sociale d'un côté, et les inégalités de l'autre, à partir de l'exemple des disparités entre les femmes et les hommes.

A cet égard, il est intéressant de vérifier dans quelle mesure on peut parler d'une pauvreté „féminine“ au Luxembourg qui se distinguerait de celle des hommes, ce qui implique qu'il faille d'abord circonscrire le phénomène de la pauvreté en général.

101 Rapport conjoint sur l'inclusion sociale, op. cit., page 84.

102 Sesopi-Centre Intercommunautaire; www.sesopi-ci.lu.

103 Etude EVS-résultats de la recherche européenne sur les valeurs, réalisée à partir d'une enquête auprès de 1.200 résidents; Editions St-Paul ISBN 2-87963-418-0.

### a. La pauvreté: une réalité fort complexe

Il est mal aisé de définir le concept de pauvreté en raison *de la diversité croissante de ses significations et de sa pluridimensionnalité*.<sup>104</sup>

Ceci explique sans doute qu'il existe de nombreuses définitions usuelles de la pauvreté, mais aucune que l'on pourrait qualifier „d'officielle“, voire considérer comme universelle. Ceci explique finalement aussi qu'il existe peu de définitions théoriques de la pauvreté, la plupart des études scientifiques concernant le sujet préférant définir le concept par le biais de sa mesure.

Or, l'ambiguïté du concept de pauvreté se révèle également lorsqu'il convient d'en mesurer l'ampleur. La détermination d'un seuil de pauvreté repose en effet sur des choix théoriques et opératoires, et la multitude des seuils paraît parfois déroutante.<sup>105</sup> Deux grandes définitions de la pauvreté guident l'élaboration des seuils, selon qu'elle est considérée comme une affaire d'équité ou de survie.<sup>106</sup>

La pauvreté peut être appréhendée comme une affaire de survie (approche absolue). Elle dépend des besoins fondamentaux. Est pauvre celui qui ne peut satisfaire ses nécessités physiques de base et ainsi assurer sa subsistance. Le seuil est établi en principe à partir des dépenses encourues pour l'achat d'un panier de base, sans lequel la survie serait difficile, voire impossible.<sup>107</sup> Dans ce contexte, il échet de citer la définition proposée en 1983 par l'économiste et prix Nobel Amartya SEN et qui repose sur une approche absolue du phénomène. Celui-ci souligna que „*la pauvreté (...) traduit l'incapacité de satisfaire un certain nombre de besoins essentiels et non des différences dans le degré de satisfaction de ces besoins, ce qui relève plutôt d'une approche en termes d'inégalité*“.

Cette définition trop réductrice ne permet cependant pas de rendre compte de la situation de nombreux citoyens qui – *tout en ne souffrant ni de la faim, ni du froid – n'ont guère accès à la plupart des biens et services que les normes d'une société aisée considèrent comme normaux*.<sup>108</sup>

L'approche relative, qui consiste à considérer la pauvreté sous l'angle de l'équité, est plus nuancée, puisque sont considérés comme étant en état de pauvreté les individus, familles ou groupes de la population quand *ils manquent des ressources nécessaires pour obtenir l'alimentation type, la participation aux activités et avoir les conditions de vie et les commodités qui sont habituellement, ou du moins largement encouragées ou approuvées dans les sociétés auxquelles ils appartiennent. Leurs ressources sont si significativement inférieures à celles qui sont déterminées par la moyenne individuelle ou familiale qu'ils sont, de fait, exclus des modes de vie courants* (définition proposée par le sociologue Peter TOWNSEND 1989).<sup>109</sup> La pauvreté relative est fonction du niveau de vie de la population. Est pauvre celui dont la situation contraste avec celle du reste des membres de la communauté envisagée. A noter que la plupart des études et analyses se fondent sur le concept de pauvreté relative, d'une part pour des raisons de comparabilité d'un pays à l'autre, et, d'autre part, parce que ce concept est mieux lié à des considérations d'exclusion dans une société quel que soit son degré de développement ou de richesse. Il en est ainsi de l'étude réalisée par le CES concernant l'exclusion sociale dans le cadre de son avis sur la situation économique, sociale et financière du pays (avril 2001). A noter encore dans ce contexte que ce concept est également retenu dans les statistiques de l'Union européenne, de même que dans celles de notre pays. (voir les études du CEPS)

Si des approches relatives et absolues découlent le plus grand nombre de seuils et d'indices de pauvreté, ces mesures ne constituent pas des fins en elles-mêmes en ce qui a trait à l'ampleur de la pauvreté puisque celle-ci ne se résume pas à sa seule dimension matérielle. Ce fait a amené plusieurs chercheurs à dégager d'autres approches possibles de la pauvreté et notamment à étudier ce phénomène davantage sous un angle non économique, qu'il s'agisse des conditions de vie, de la santé ou encore de la scolarisation.<sup>110</sup>

104 Regards sur la pauvreté au Grand-Duché du Luxembourg. Eléments de réflexion et de débat. Les cahiers Caritas Luxembourg, 2002, page 18.

105 Simon Langlois, 1987, „Les seuils de la pauvreté“ cité dans „La pauvreté chez les familles québécoises à partir des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu pour l'année 1998“, étude mandatée par le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale; avril 2002; www.soc.ulaval.ca.

106 ROSS (1982) cité dans „La pauvreté chez les familles québécoises ...“, op. cit.

107 Idem.

108 L'évolution économique, financière et sociale du pays. Avis du CES (2000).

109 Regards sur la pauvreté; op. cit.; page 18.

110 „La pauvreté chez les familles québécoises ...“; op. cit.

Les textes récents sur le sujet (notamment ceux de la Banque Mondiale ou du PNUD<sup>111</sup>) mettent en évidence deux concepts différents de la pauvreté reflétant ainsi son caractère complexe et pluridimensionnel: la pauvreté économique et la pauvreté humaine. De ces deux concepts découlent diverses perspectives de la pauvreté: économique, cette perspective faisant habituellement référence à la pauvreté monétaire ou de revenu, à la pauvreté des conditions de vie et à la pauvreté de potentialités; sociale, qui se rapporte au réseau social des personnes; culturelle, qui se caractérise par une insuffisance de reconnaissance identitaire et/ou des modes d'expression; politique, qui se définit par l'absence de pouvoir de décision ou de participation aux décisions; éthique, qui se réfère aux valeurs partagées. (Jean-Luc Dubois 2001)<sup>112</sup>

L'avantage de cette vision est qu'elle met en évidence des aspects fort différents en les rendant indépendants les uns des autres, cette indépendance ne signifiant cependant nullement que ces différentes dimensions ne pourraient interagir,<sup>113</sup> bien au contraire.

Dans ce contexte, on notera que la Confédération Caritas (Luxembourg) fait également état dans son étude précitée „Regards sur la pauvreté au Grand-Duché du Luxembourg“ de trois catégories d'indicateurs renvoyant à trois approches de la pauvreté: la pauvreté monétaire (est considéré pauvre celui dont les ressources sont inférieures à un certain seuil de pauvreté), la pauvreté des conditions d'existence (est pauvre celui qui ne peut pas accéder à un certain nombre de biens et de services jugés indispensables) et la pauvreté subjective (est pauvre celui qui déclare que ses revenus ne lui permettent pas d'atteindre ce qu'il estime être le revenu minimal nécessaire).

#### *Pauvreté et exclusion sociale*

La pauvreté n'est qu'une des composantes des risques d'exclusion sociale. L'exclusion va bien au-delà de la pauvreté. Elle concerne avant tout la relation de l'individu avec la société, ainsi que la dynamique de cette relation, de sorte que les deux concepts doivent en principe être distingués, bien que dans la pratique notamment politique, cette distinction ne soit pas nécessairement opérée. Ainsi p. ex. le Rapport conjoint sur l'inclusion sociale du Conseil et de la Commission européenne se réfère tantôt à la pauvreté, tantôt à l'exclusion sociale, voire aux deux phénomènes sans distinction réelle, ainsi peut-on affirmer que la pauvreté y est perçue sous l'angle de l'exclusion.

Tout comme pour la pauvreté, la signification littérale de l'exclusion sociale est discutée, de sorte qu'il n'existe à l'heure actuelle aucune définition communément admise de ce phénomène.

Dans son avis d'avril 2001 concernant l'évolution économique, sociale et financière au Luxembourg, le CES retient qu'on peut qualifier d'exclusion sociale le lien entre les bas revenus, le statut socio-économique et les handicaps concernant les aspects monétaires et non monétaires de la vie. Il cite également la définition de l'exclusion sociale de la Task-force Eurostat sur les statistiques de la pauvreté et de l'exclusion sociale selon laquelle „la société reconnaît le risque d'exclusion sociale lorsqu'elle accepte que les personnes et les ménages ne soient pas satisfaits de leur situation et de leur rôle actuels dans la société, et ne soient pas en mesure de les améliorer durablement à cause d'un manque de moyens et de confiance, et/ou en raison d'une discrimination.“<sup>114</sup>

Le CES propose, à partir de cette définition, une liste d'indicateurs sociaux permettant d'apprécier l'exclusion sociale et parmi lesquels on retrouve: les difficultés financières, les besoins fondamentaux, le logement, les biens de consommation durables tels que voiture ou téléphone, les relations sociales ou encore le mécontentement.<sup>115</sup>

L'exclusion sociale est considérée par le CES comme un processus dynamique, assimilable à une descente par paliers: certaines causes entraînent une exclusion, ce qui aggrave encore la situation de la personne ou du groupe concerné et aboutit en définitive au dénuement.<sup>116</sup>

111 Programme des Nations Unies pour le développement.

112 Regards sur la pauvreté; op. cit.; pages 19 et ss.

113 Idem.

114 Définition citée dans l'avis du CES sur l'évolution économique, sociale et financière du pays – année 2001; page 119; et dans l'étude „Regards sur la pauvreté au Grand-Duché de Luxembourg“; op. cit.; page 17.

115 Idem.

116 Idem.



La diversité des définitions et approches de la pauvreté, de même que de l'exclusion sociale reflète un entendement différent des causes fondamentales de ces phénomènes, des buts que visent les mesures de lutte, ainsi que des méthodes et outils les plus susceptibles d'atteindre ces buts. En ce sens, la définition, au niveau européen d'un certain nombre d'indicateurs communs qui jouent un rôle essentiel dans les difficultés que rencontrent les citoyens à accéder aux principaux systèmes d'inclusion sociale, mérite d'être citée.

Bien que l'intensité des facteurs de risques identifiés au niveau des PAN/incl nationaux varie d'un Etat à l'autre, certains facteurs sont perçus de manière relativement homogène à travers les PAN/incl nationaux. Il s'agit notamment:

- de l'insuffisance ou de l'inadéquation des revenus sur de longues périodes, certains PAN/incl mentionnent également à ce niveau le problème du surendettement;
- du chômage de longue durée, il existe une corrélation entre chômage de longue durée et faiblesse des revenus;
- de l'emploi de faible qualité ou de l'absence d'expérience professionnelle;
- de l'insuffisance au niveau de l'éducation;
- de l'appartenance à une famille vulnérable; de l'handicap;
- de la mauvaise santé, considérée à la fois comme cause et conséquence de difficultés socio-économiques plus vastes;
- de l'appartenance à une zone souffrant de désavantages multiples;
- des conditions de logement précaires, voire de l'absence de logement;
- de l'immigration et des minorités, voire du racisme et des discriminations.<sup>117</sup>

Les causes et les conséquences de la pauvreté étant liées de façon inextricable, plusieurs Etats membres soulignent l'importance de rompre la spirale de la pauvreté pour éviter que certains individus et groupes sociaux ne deviennent encore plus marginalisés.<sup>118</sup>

Les facteurs communs identifiés au niveau européen se recoupent en partie avec les principales causes de pauvreté avancées par la Confédération Caritas (Luxembourg) dans une note, adressée à la Chambre des Députés dans le cadre des travaux préparatoires du présent débat d'orientation, consacrée à la situation socio-économique des femmes. Pour la Caritas, la pauvreté s'explique essentiellement par une insuffisance au niveau de l'éducation et de la formation, par le manque de travail ou le caractère précaire de celui-ci, le surendettement, des troubles psychiques, la maladie, le déclin des relations familiales ou encore un choc émotionnel.

Il résulte de ce qui précède qu'il n'est pas aisé de circonscrire le phénomène de la pauvreté et de l'exclusion en général. Il est partant encore plus difficile de l'aborder sous l'angle d'une catégorie bien déterminée de personnes, en l'occurrence les femmes.

#### b. Pauvreté féminine?

Si on peut admettre l'idée que de par le monde il y ait effectivement davantage de femmes pauvres que d'hommes pauvres et que le fossé entre les deux sexes pris dans le cycle de la pauvreté continue de se creuser, tant leurs situations respectives divergent parfois de manière flagrante, la question de la pauvreté féminine se pose dans les pays industrialisés en général et au Luxembourg en particulier.

A noter qu'il n'existe au Luxembourg – à part la récente étude réalisée par la cellule Cohésion sociale/pauvreté de la Confédération Caritas (Luxembourg) qui, bien qu'offrant des éléments de réflexion intéressants, est incomplète – aucune étude analysant la pauvreté sous tous ses aspects et dimensions (notamment sexospécifique).

Quant aux analyses relatives au niveau de vie ou de l'exclusion sociale au Luxembourg, elles ne font qu'aborder le problème de la pauvreté d'un point de vue monétaire. Or, l'approche monétariste est une approche statistique qui ne permet pas d'appréhender toutes les causes de la pauvreté se contentant de ses symptômes. Dans ce contexte, la commission se demande s'il ne serait pas utile de réaliser une étude

<sup>117</sup> Rapport conjoint sur l'inclusion sociale; op. cit.; pages 21 et ss.

<sup>118</sup> Idem, page 24.

approfondie de la dynamique de la pauvreté offrant une vue d'ensemble de la problématique. Une telle étude tant quantitative que qualitative permettrait une orientation plus efficace des politiques de lutte contre l'exclusion sociale, et en définitive une meilleure préparation aux défis de demain.

Bien qu'un indicateur purement monétaire ne suffit pas à saisir toute la complexité de la pauvreté et de l'exclusion sociale, une telle approche permet néanmoins une assez bonne approximation de la pauvreté relative, en définissant un seuil de revenu/niveau de vie en dessous duquel on est considéré comme pauvre, de sorte que l'on vérifiera le phénomène de la pauvreté féminine via cette approche.

#### b.1. *Quelques données*

D'après les données du CEPS/Instead, 12% environ de femmes résidentes au Luxembourg et affiliées à la sécurité sociale luxembourgeoise étaient considérées en situation de pauvreté en 1999 et 2000. Les hommes enregistraient, à la même époque, sensiblement le même taux de pauvreté.

D'après le CEPS/Instead, le seuil de pauvreté est atteint si le niveau de vie du ménage auquel appartient un individu ne dépasse pas 60% du niveau de vie<sup>119</sup> médian des ménages privés. Ce seuil peut également s'exprimer en termes de revenus mensuels. Dans ce cas, le revenu minimum correspondant au seuil de pauvreté varie selon la composition familiale. Il s'élevait à 1.141 €/mois pour une personne seule en 1999 et 1.209 €/mois en 2000, respectivement à 1.711 €/mois et 1.813 €/mois pour un couple.

Cette apparente „parité“ homme/femme au niveau des taux de pauvreté moyens doit cependant être relativisée, et ce à un double niveau.

Les chiffres avancés par le CEPS/Instead doivent en premier lieu être appréciés sous toutes réserves, alors que la pauvreté est mesurée au niveau du ménage et non des individus. La pauvreté monétaire *s'apprécie par rapport à l'ensemble des ressources perçues par l'ensemble des personnes constituant un ménage*.<sup>120</sup> Ainsi une personne est-elle considérée comme pauvre seulement si le revenu familial ou du ménage est inférieur au seuil de pauvreté retenu. *De ce fait, dans le cadre d'une communauté de vie, les conjoints ou les individus cohabitant partagent le même diagnostic*.<sup>121</sup> Le CEPS/Instead reconnaît par ailleurs que c'est l'une des raisons pour lesquelles on n'observe pas de différence entre les femmes et les hommes au niveau des taux de pauvreté moyens.<sup>122</sup> L'organisation des données statistiques en fonction de l'unité familiale ou du ménage, outre à poser un sérieux problème d'interprétation des données statistiques, constitue un obstacle à la compréhension même de la situation socio-économique des femmes.<sup>123</sup> La méthodologie utilisée est également discutable dans la mesure où elle suppose implicitement que les femmes reçoivent une part équitable du revenu familial, hypothèse qui n'est malheureusement pas confirmée par les recherches récentes en la matière.<sup>124</sup>

Quand bien même le taux de pauvreté entre les femmes et les hommes sans conjoint soit identique,<sup>125</sup> le CEPS/Instead a identifié essentiellement deux sous-groupes de femmes pour lesquels des différences par rapport aux hommes ont pu être constatées et qui sont davantage exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale.

Il s'agit des mères élevant seules leur(s) enfant(s) et des femmes inactives retraitées et/ou veuves, de sorte qu'on peut se demander si la „parité“ entre les femmes et les hommes face au phénomène de la pauvreté n'est somme toute pas à qualifier de „relative“.

119 Le niveau de vie, qui permet de comparer le revenu disponible net des ménages de compositions démographiques différentes, est mesuré en divisant le revenu disponible net du ménage par le nombre d'unités de consommation y recensées. Le nombre d'unités de consommation d'un ménage est obtenu en comptant une unité de consommation pour le chef de ménage, 0,5 unité pour toute personne âgée de 15 ans ou plus et 0,3 unité pour chaque personne de moins de 15 ans. (source OCDE); voir „Regards sur la pauvreté au Grand-Duché de Luxembourg“; op. cit.; page 43.

120 Note CEPS/Instead „Femmes et pauvreté au Luxembourg: une approche en termes monétaires“ adressée à la Chambre des Députés dans le cadre des travaux préparatoires du débat d'orientation.

121 Idem.

122 Idem.

123 „La dynamique de la pauvreté chez les femmes au Canada“, accessible à partir du site de la Condition féminine Canada; [www.swc-cfc.gc.ca](http://www.swc-cfc.gc.ca).

124 Idem, pages 4 et ss.

## Taux de pauvreté des femmes en 1999 et 2000

	1999		2000	
	Taux de pauvreté	Intervalle de confiance <sup>126</sup>	Taux de pauvreté	Intervalle de confiance
<i>Isolées</i>	12,8	10-6	13,2	10-16,4
Actives	7,1	3,3-11	13,4	8,1-18,7
Inactives	16,6	12-21	13	8,9-17,2
<i>Sans conjoint mais vivant avec un ou plusieurs enfants monoparentales</i>	16,1	11,4-20,8	14,2	9,2-19,2
	23	14,5-31,3	24,7	14,5-34,8
<i>Sans conjoint sans enfant mais cohabitantes</i>	6,5	3-10	11,8	8,3-15,3
<i>Femmes avec conjoint</i>	10,6	9-12	11,7	10-13,4
sans enfant	7,3	5,2-9,4	7,6	5,4-9,8
Actives	1,2	0-2,7	3,4	1,1-5,7
Inactives	10,5	7,5-13,5	10,8	7,4-14,3
avec enfant(s)	12,8	10,6-15	14,3	12-16,6
actives	10,8	7,6-14	13,1	9,8-16,5
inactives	18,6	14,7-22,6	20,2	15,9-24,5
<i>Ensemble de femmes</i>	11,2	10-12,5	12,2	10,9-13,5

Source CEPS/Instead

Il résulte du tableau produit ci-dessus qu'en 2000, 14,2% des femmes vivant sans conjoint avec des enfants étaient considérées comme pauvres, les femmes dirigeant des familles monoparentales étant encore plus touchées par la précarité, leur taux de pauvreté s'élevant à 24,7%. A titre de comparaison: 11,7% de femmes avec conjoint étaient pauvres à la même époque (respectivement 7,6% et 14,3% selon qu'elles avaient ou non des enfants à charge). Le taux de pauvreté des femmes isolées s'élevait quant à lui à 13,2%.

Les femmes sans conjoint ni enfant mais cohabitantes, essentiellement des jeunes actives habitant encore au domicile parental semblent également assez vulnérables: 11,7% d'entre elles vivaient en dessous du seuil de pauvreté en 2000.

En partant des taux de pauvreté estimés pour les différentes catégories de femmes, le CEPS/Instead a identifié trois principaux facteurs de pauvreté chez les femmes, à savoir: **l'inactivité, l'absence d'un partenaire ou d'un conjoint, et la présence d'enfant(s).**

Si l'exercice d'une activité professionnelle est l'un des plus importants vecteur d'inclusion sociale permettant aux individus d'accéder à des revenus tant pendant la période dite d'activité (15-64 ans) qu'au moment de la retraite, l'absence d'expérience ou d'activité professionnelle constitue *un facteur de risque d'exclusion majeur surtout pour les femmes lorsqu'il est associé à une rupture familiale, et pour les femmes âgées et seules dans les pays où les pensions de retraite dépendent essentiellement des années de carrière.*<sup>127</sup>

126 Note de lecture pour les intervalles de confiance: Compte tenu du fait que les taux de pauvreté ne sont que des estimations (puisqu'ils sont calculés sur un échantillon), il existe un risque d'erreur lié à la taille de l'échantillon et au faible nombre de femmes confrontées à la pauvreté. L'ampleur de ce risque d'erreur correspond à l'intervalle de confiance. Il s'interprète de la façon suivante: le taux de pauvreté des femmes isolées, estimé à 12,8%, a en fait 95% de chances de se situer entre 10 et 16%.

127 Rapport conjoint d'inclusion sociale; op. cit.

A noter que si la charge d'enfant(s) et l'absence d'un partenaire ou d'un conjoint semblent tirer le niveau de vie vers le bas de manière générale, ces faits sont autrement plus pénalisants pour les femmes. D'une part la charge d'enfant(s) limite souvent, comme nous l'avons vu, la disponibilité des femmes au niveau du marché de l'emploi et hypothèque leur autonomie financière. D'autre part, il est un fait que si le niveau de vie est fortement influencé par le nombre d'actifs présents dans un ménage, les ménages dirigés par une femme (ménages monoparentaux ou isolés) sont plus fréquemment présents dans le bas de la distribution des revenus que ceux dont le chef est un homme, en raison des nombreuses inégalités constatées entre les femmes et les hommes notamment au niveau de la formation professionnelle et de l'emploi. Le niveau de vie des ménages dont la personne de référence est une femme atteint en moyenne 90% du niveau de vie de leurs homologues masculins.<sup>128</sup>

Les facteurs de la pauvreté féminine identifiés par le CEPS/Instead se recourent ou rejoignent ceux mis en avant par les (rares) études et analyses qui se sont penchées sur la pauvreté des femmes, essentiellement canadiennes,<sup>129</sup> mais également par certaines études ou rapports sur la pauvreté en général et qui abordent parfois au détour la pauvreté au féminin.<sup>130</sup>

A noter cependant que la plupart des études et analyses étrangères expliquent la plus grande vulnérabilité des femmes face à la pauvreté plutôt par le biais de la précarité de l'emploi féminin et de son corollaire, à savoir les bas salaires, que par l'inactivité, phénomène largement autochtone.

La pauvreté des femmes ne se résume cependant pas uniquement à la présence ou non de certains facteurs dégagés via une simple approche monétariste. Cet état dépend de forces concurrentes, ainsi que de circonstances transitionnelles clés qui surviennent dans la vie des femmes, comme le mariage, la séparation ou le divorce, faits qui ont une incidence importante sur leur situation financière.<sup>131</sup>

Ainsi, si parmi les ménages dirigés par une femme, les ménages monoparentaux sont particulièrement exposés à la précarité, c'est parce que dans cette hypothèse les femmes cumulent les facteurs de risque (charge d'enfant(s) et limitation du nombre de revenus du ménage à un seul). Actuellement, plus de 80% des familles monoparentales ont pour chef de famille une femme. Tendence croissante compte tenu du fait que le nombre de séparations et/ou de divorces ne cesse d'augmenter et que les enfants communs sont dans l'immense majorité des cas confiés à leur mère.<sup>132</sup>

Ce sont d'ailleurs souvent ces faits transitionnels qui plongent les femmes dans la pauvreté et l'exclusion sociale, surtout celles qui ont cessé toute activité professionnelle pour se consacrer pendant des années, voire des décennies au bien-être de leurs familles, et qui se retrouvent seules, sans emploi, sans revenu, en charge des enfants communs pour lesquels le père ne remplit pas toujours ses obligations alimentaires obligeant l'ex-épouse ou partenaire à agir en justice. Or, une action en justice demande argent et temps, deux biens dont les femmes en instance de séparation ou de divorce ne disposent pas nécessairement.

La commission se demande dans ce contexte s'il ne serait pas possible de réformer les procédures de séparation et de divorce, notamment en ce qui concerne la question de l'obtention d'une pension alimentaire, et invite le gouvernement à réfléchir à une telle opportunité.

En effet, les procédures de référés, introduites afin de régler rapidement et provisoirement les questions essentielles ayant trait à la résidence des époux, à la garde des enfants communs et au paiement de pensions alimentaires, n'ont de „référé“ plus que le nom. Entre l'assignation en séparation ou en divorce, et l'ordonnance de référé, plusieurs mois peuvent s'écouler (en moyenne 3-4 mois) pendant lesquels les droits des femmes et/ou des enfants ne sont pas garantis. A cela s'ajoute le problème de l'exécution des ordonnances. En effet, quand bien même ces décisions sont exécutoires par provision et nonobstant appel, il est dans bien des cas nécessaire de passer par une procédure supplémentaire, celle

128 Idem.

129 La dynamique de la pauvreté chez les femmes au Canada; op.cit.; voir aussi la Fiche d'information intitulée „Les femmes et la pauvreté“ de l'Institut canadien de recherches sur les femmes, [www.cria-icrf.ca](http://www.cria-icrf.ca); ou encore „Women, Poverty and UBI: a Review of the British Evidence.“ by Celia Briar, Senior Lecturer in Social Policy, Massey University, New Zeland, [www.geocoties.com](http://www.geocoties.com)

130 Publications CEPS/Instead sous la rubrique Population & Emploi: Revenu disponible et niveau de vie en 1999 (No 4 novembre 2001); Revenu disponible, niveau de vie et autoévaluation des conditions de vie en 2000 (No 1 juillet 2002).

131 La dynamique de la pauvreté des femmes au Canada; op. cit.

132 Suivant les statistiques du Service national d'action sociale, ce chiffre s'élève même à 96% pour les ménages monoparentaux, bénéficiaires d'une prestation à titre du revenu minimum garanti. (Source Ministère de la Promotion féminine)

de la saisie-arrêt (saisie sur salaire), lorsque que le conjoint/père refuse de remplir volontairement ses obligations alimentaires. Il faut de nouveau compter entre 2 à 3 mois en moyenne, parfois plus, avant que l'affaire de saisie ne soit plaidée.

Le gouvernement pourrait p.ex. s'inspirer de la procédure prévue à l'article 1011 du nouveau code de procédure civile qui permet à un des époux de se faire autoriser par le juge à percevoir, à l'exclusion de son conjoint, les revenus de celui-ci, dès lors que ce dernier ne remplit pas son obligation de contribuer aux charges du mariage. Dans le cadre de cette procédure, une saisie-arrêt est superfétatoire. Bien que les deux situations visées soient radicalement différentes, il n'en demeure pas moins qu'on pourrait envisager la possibilité pour le juge des référés d'autoriser l'un des conjoints à percevoir pendant l'instance en séparation/divorce une partie des revenus de l'autre conjoint, à l'exclusion de celui-ci, et qui correspondrait au montant de la pension alimentaire.

La commission estime également que l'abandon de famille (article 391bis du code pénal) devrait être sanctionné de manière plus sévère et plus systématique.

## b.2. Conclusion

La pauvreté n'est peut-être pas genrée, et les femmes luxembourgeoises ne sont peut-être pas dans l'absolu plus pauvres que les hommes luxembourgeois, mais une simple approche monétariste permet d'affirmer que les femmes sont plus vulnérables face à la pauvreté et l'exclusion sociale que les hommes, cette vulnérabilité étant due à une interaction de plusieurs facteurs.

Les femmes sont partant également plus exposées aux changements structurels qui sont en train de s'opérer et de se généraliser au sein de l'Union européenne, et qui vont avoir un impact considérable au cours des dix prochaines années. Il s'agit des transformations du marché du travail résultant de l'évolution très rapide de l'économie et de sa mondialisation, de la croissance également très rapide de la société de la connaissance, des technologies de l'information et de la communication (TIC), des changements démographiques se traduisant par un relèvement de l'âge moyen de la mortalité des adultes et des changements au niveau de la structure des ménages. Si ces changements créent de nouvelles possibilités encourageant et renforçant la cohésion sociale, ils imposent également de nouvelles contraintes qui constituent autant de nouveaux défis pour les systèmes d'inclusions. En effet, ces modifications créent dans certains cas de nouveaux risques de pauvreté et d'exclusion sociale pour les groupes particulièrement vulnérables.<sup>133</sup>

## c. Signification de la pauvreté et de l'exclusion sociale

La vie quotidienne d'un individu considéré comme pauvre ressemble à un vrai parcours du combattant, tant chaque décision est lourde de conséquences, chaque démarche difficile et laborieuse. Mais, la pauvreté n'affecte pas uniquement les gestes et actes de la vie quotidienne, elle a également un impact sur les individus eux-mêmes et en définitive sur la société.

### c.1. Principaux problèmes rencontrés par les personnes victimes de la pauvreté dans la vie quotidienne

Le problème majeur est celui de l'accès à un logement adéquat. Le parc immobilier luxembourgeois se caractérise par une importante pénurie de logements à coûts/loyers modérés, notamment dans tous les endroits du pays où le réseau des transports publics vers Luxembourg/Ville, centre névralgique de l'économie luxembourgeoise, est régulier et bien établi. La croissance démographique ainsi que la présence d'une tranche aisée de population, qui fait augmenter les prix du marché immobilier, expliquent cette pénurie qui constitue un réel problème pour les individus et familles qui ne disposent que d'un minimum pour subvenir à leurs besoins et pour lesquels le poste logement constitue de loin le poste budgétaire le plus important.

Ces personnes et familles éprouvent beaucoup de difficultés à trouver un logement convenable y compris en dehors des quartiers de la Ville de Luxembourg ou des communes avoisinantes. Elles vont devoir emménager dans des localités éloignées de la capitale ou des autres endroits stratégiques du point de vue de la mobilité. Or, ces localités sont souvent mal desservies par les moyens de transports en public, réduisant ainsi la mobilité de toute une frange de la population obligée, d'une certaine façon, à acheter une voiture afin de pouvoir accéder aux équipements et infrastructures de la ville et de

<sup>133</sup> Rapport conjoint d'inclusion sociale; op. cit.



leur travail, ce qui risque dans certains cas de fragiliser encore davantage l'équilibre économique des personnes et ménages concernés.

La question du logement est d'autant plus problématique pour les ménages avec enfant(s) à charge et notamment pour les femmes qui élèvent seules leur(s) enfant(s).

A noter encore que les problèmes liés au logement peuvent toucher profondément certaines personnes et avoir des conséquences multiples, comme le souligne à juste titre la Confédération Caritas (Luxembourg) dans une note établie dans le cadre du plan national d'action pour l'inclusion sociale. Les difficultés d'accès à un logement convenable peuvent être à l'origine de troubles psychologiques graves (dépression), ils peuvent également provoquer ou renforcer des sentiments d'isolement et/ou de solitude.

Tout en saluant les efforts déployés ces dernières années par les pouvoirs publics afin d'augmenter l'offre en logements à coûts modérés, permettant ainsi à de nombreuses familles à faibles revenus de disposer d'un logement adéquat, la commission invite le gouvernement à revoir incessamment sa politique du logement en général, et à coût modéré en particulier, car l'actuel problème de pénurie en logements à coûts/loyers modérés risque de s'aggraver dans les années et décennies à venir en raison de l'augmentation de la population luxembourgeoise.

L'introduction d'une allocation de loyer telle que proposée par le CES<sup>134</sup> afin de pallier à l'insuffisance de logements sociaux locatifs est un moyen intéressant qui mérite réflexion. Une telle allocation viendrait compléter les aides actuelles consenties par l'Etat au logement, mais qui ne profitent pas à toutes les catégories de personnes ou de familles à revenu modeste.

En effet, les aides existantes s'adressent uniquement aux ménages qui sont en mesure d'acquérir un logement, ainsi qu'aux ménages qui sont locataires d'un logement social et qui paient un loyer relativement bas, adapté à leurs revenus, respectivement aux bénéficiaires du revenu minimum garanti.

Les ménages qui ne sont cependant ni en mesure d'acheter un logement propre, ni bénéficiaires du complément de loyer accordé dans le cadre du RMG, et qui ne parviennent pas à trouver un logement social faute d'offre suffisante, sont obligés de louer un logement sur le marché libre et de payer partant un loyer trop élevé compte tenu de leur situation financière. Une allocation de loyer permettrait d'améliorer sans aucun doute la situation de ces ménages et contribuerait à lutter contre l'exclusion sociale.

Cependant, il est évident que la solution aux problèmes liés au logement ne saurait résider dans l'adoption de quelques mesures isolées, mais doit être globale et exige la mobilisation de tous les acteurs concernés en premier lieu desquels les communes qui devraient consentir un effort d'investissement plus important dans le logement à loyer modéré.

Une attention particulière devra être accordée aux femmes avec ou sans enfant(s), qui suite à un événement familial (séparation, divorce, décès du partenaire) ou autre rupture dans leur vie, se retrouvent sans domicile. Si ces femmes peuvent parfois dans un premier temps trouver refuge et conseils auprès de différentes structures d'accueil, il est impératif de leur offrir dans un deuxième temps les moyens pour se loger convenablement.

Un autre problème majeur rencontré est celui du manque de structures de garde et d'accueil pour les enfants. Si ce problème est général et affecte tous les parents ayant des enfants, il se pose avec d'autant plus d'acuité pour les familles ou les ménages à bas revenus, en première ligne les ménages monoparentaux dirigés par des femmes.

En raison de leur situation économique et financière fragile, ces familles et ménages voient leurs choix en matière de garde réduits. Ils ne peuvent que recourir aux structures de garde publiques ou conventionnées, les crèches et garderies privées étant souvent beaucoup trop chères. Or, dans les réseaux de structures conventionnées adaptées aux budgets des parents les places restent rares. Quant au problème de la prise en charge des enfants en âge de scolarité, il continue à se poser. En effet, si plusieurs écoles et communes ont mis en place des systèmes de garde en dehors des heures de classe et des cantines, ce système n'est pour autant pas encore généralisé faute de moyens au niveau local. Ce sont d'ailleurs souvent les petites localités éloignées des endroits stratégiques, dans lesquelles les individus et les ménages à faibles revenus viennent s'installer pour fuir les loyers et les prix de terrains

<sup>134</sup> Les problèmes liés au logement; CES; 1999,; page 81.

exorbitants de la capitale et de ses alentours, qui ne sont pas en mesure d'offrir à leurs habitants une gamme complète de structures d'accueil.

On peut encore citer parmi les difficultés de la vie quotidienne liées à une situation économique et financière précaire le difficile accès aux activités culturelles et sociales, malgré de nombreuses initiatives tant au niveau national que local afin de permettre à toute personne, quel que soit son âge ou son statut socio-économique, de participer à la vie culturelle et sociale de notre pays. L'absence d'opportunités de sorties et de rencontres favorise le sentiment de solitude et contribue à l'isolement des personnes aggravant de cette manière leur vulnérabilité.

### c.2. Conséquences de la pauvreté

La pauvreté peut avoir des implications tant au niveau des individus eux-mêmes, en l'occurrence des femmes, qu'au niveau de la société toute entière.

#### Impacts sur les femmes

Les facteurs socio-économiques qui marquent la vie quotidienne sont reconnus largement comme des déterminants majeurs de la santé.<sup>135</sup> Depuis quelques années, un lien de plus en plus clair s'établit entre la santé physique et mentale des femmes et leurs conditions économiques. Les femmes de milieux défavorisés ont plus de problèmes de santé physique et elles sont également plus touchées par la détresse psychologique que les femmes de milieux plus favorables ou aisés ce qui explique sans doute aussi pourquoi elles sont plus nombreuses à consommer et dépendre de médicaments sur ordonnance ou à adopter des comportements autodestructeurs.

La pauvreté des femmes, conjuguée à la monoparentalité et à l'isolement social, qui souvent vont de pair, constituent un cocktail explosif mettant leur santé en péril.<sup>136</sup>

Il existe également un lien entre pauvreté et la violence faite aux femmes. Si celle-ci ne connaît aucune limite géographique, culturelle ou socio-économique, la pauvreté ajoute une autre dimension à la douleur et aux souffrances des femmes résultant de la violence. La pauvreté limite les choix et l'accès aux moyens de se protéger et d'échapper à la violence, elle constitue en ce sens une entrave à l'utilisation des services et programmes qui pourraient aider les femmes concernées. La violence garde les femmes dans des conditions de pauvreté, et la pauvreté ou la peur de la pauvreté garde les femmes emprisonnées dans des situations de violence les rendant encore plus vulnérables et fragiles. Véritable cercle vicieux qui ne peut être brisé aussi longtemps que ces femmes ne disposent d'une réelle autonomie financière.<sup>137</sup>

#### Impacts sur la société

La liste des conséquences de la pauvreté sur la société est longue. En l'occurrence on se focalisera sur celles qui, en hypothéquant l'avenir des jeunes générations, hypothèquent en réalité l'avenir de notre société. Il s'agit de la pauvreté infantile et de l'échec scolaire des enfants et adolescents.

Il existe un lien entre pauvreté infantile et pauvreté des parents, principalement de la mère. En effet, la pauvreté touche, outre les enfants des familles nombreuses, les enfants des familles monoparentales. Or, comme nous venons de le voir, la grande majorité des familles monoparentales est dirigée par des femmes et cette structure familiale est surreprésentée parmi les familles disposant d'un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. Les enfants issus d'une famille monoparentale dont le chef est une femme courent partant un risque plus grand de devenir pauvres et d'être exclus de la société. A noter que suivant une récente étude comparative, effectuée par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Dress) commandité par les pouvoirs publics français (Ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, ainsi que par le Ministère de la Santé, de la Famille et des Personnes handicapées) intitulée „Niveau de vie et pauvreté des enfants en Europe“,<sup>138</sup> le niveau de vie des enfants au Luxembourg est parmi les plus faibles d'Europe par rapport au niveau de vie national

135 Rapport 2002 de l'OMS sur la santé en Europe qui confirme le lien entre développement socio-économique et santé. [www.who.int](http://www.who.int).

136 „Femmes, santé et pauvreté“, Grille thématique, réseau québécois d'action pour la santé des femmes, [www.rqasf.qc.ca](http://www.rqasf.qc.ca).

137 „Défaire les liens entre la pauvreté et la violence faite aux femmes: un guide de ressources.“ disponible sur le site du Ministère de la Santé canadien [www.hc-sc.gc.ca](http://www.hc-sc.gc.ca).

138 [www.sante.gouv.fr](http://www.sante.gouv.fr).

et cela en dépit de transferts sociaux importants (16% environ de moins que le niveau de vie médian des adultes, 11% après transferts sociaux). A noter toutefois que la prudence est de mise quant à l'interprétation des chiffres avancés. Il ne faut pas oublier que le niveau de vie est calculé en fonction du pouvoir d'achat national, de sorte qu'il n'est pas anormal de retrouver des économies performantes comme le Luxembourg en bas de l'échelle. Cette étude a néanmoins le mérite d'attirer l'attention sur le phénomène de la pauvreté infantile et de ses causes.

L'étude PISA<sup>139</sup> a, quant à elle, clairement démontré, d'une part, que dans tous les pays il existe une corrélation entre performances scolaires des élèves et leur situation socio-économique, et que d'autre part, au Luxembourg ce rapport est particulièrement marqué. Les élèves issus de contextes socio-économiques plus favorables affichent de meilleures performances que ceux dont la situation est moins favorable. L'étude a également mis en avant l'influence de la structure familiale sur les résultats obtenus par les élèves, en soulignant que les performances des élèves qui vivent avec un seul de leur parent sont en général moins bonnes que celles des élèves qui vivent avec leurs deux parents. Si la séparation des parents ou/et l'absence d'un des deux parents peuvent être à l'origine des difficultés que les jeunes éprouvent en général et qui se répercutent parfois au niveau scolaire, il échet de noter dans ce contexte que certains incriminent davantage la détérioration, voire la précarisation de la situation financière des parents qui accompagne souvent les changements au niveau des structures familiales que la séparation ou l'absence en elle-même.

Pour être complet, on peut encore citer à titre de conséquence de la pauvreté: la mortalité infantile; la mortalité périnatale (une récente étude française vient d'établir la persistance des différences sociales de morbidité périnatale en France à la fin du XXe siècle<sup>140</sup>); la hausse de la criminalité, même si la criminalité n'est pas, et de loin, l'apanage des pauvres; les coûts élevés de soins de santé, la pauvreté accroît le recours aux services de santé; les coûts élevés pour les systèmes de pensions, la reproduction des conditions socio-économiques structurelles chez les personnes en âge de retraite représente en effet des coûts considérables pour les systèmes de pensions.

### *Conclusion*

Il résulte de ce qui précède que toute société a à gagner d'une participation pleine et entière et d'une représentation égalitaire des femmes dans tous les domaines. Or, une telle participation et représentation appellent la mobilisation de toutes les forces vives de la nation en faveur d'une promotion continue du statut socio-économique de la femme.

## **2. La promotion du statut socio-économique des femmes**

La réalisation de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes a été pour les institutions européennes un objectif de première importance, dans la théorie du moins. Le mouvement fut lancé par l'article 119 du Traité de Rome (devenu l'article 141 du Traité d'Amsterdam) qui rend obligatoire l'application du principe d'égalité salariale entre les travailleurs des deux sexes. C'est cet article qui inspira la politique européenne d'égalité entre les femmes et les hommes. La stratégie européenne en matière d'égalité des sexes se précisa à partir des années '70 et s'est traduite par l'adoption d'une série de directives portant notamment sur l'égalité de salaire (1975); l'égalité de traitement pour l'emploi, la formation professionnelle, la promotion et les conditions générales (1976); les régimes de la sécurité sociale (1978 et 1986) ou encore le congé parental (1998). Ces directives furent transposées par la suite en droit national luxembourgeois.

Le Traité d'Amsterdam a placé l'égalité entre les femmes et les hommes parmi les objectifs de la communauté (article 2 du Traité CE) en prévoyant explicitement que dans toutes ses actions, elle doit chercher à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes (article 3§2 du Traité CE). Son article 141 implique quant à lui un renforcement de l'égalité de traitement entre les deux sexes, alors que l'ancien article 119 du Traité de Rome se limitait à la question de l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes pour un même travail.

139 Programme for International Student Assessment; [www.oecd.org](http://www.oecd.org) et [www.pisa.oecd.org](http://www.pisa.oecd.org); pour le rapport national: [www.men.lu](http://www.men.lu).

140 Inégalités sociales de morbidité périnatale. Données nationales en France. Marie-Josèphe SAUREL-CUBIZOLLES, Béatrice BLONDEL et Monique KAMINSKI; [www.google.com](http://www.google.com)

La législation internationale a également fait progresser l'égalité des sexes dans le monde (p.ex. la convention CEDAW<sup>141</sup> de 1979), mais c'est surtout sous l'impulsion des différentes conférences mondiales sur les femmes organisées par les Nations Unies à partir de 1975 que la question de la promotion du statut de la femme dans toutes les sphères de la vie privée et publique prendra place au cœur des agendas politiques.

La première Conférence mondiale sur les femmes, qui s'est tenue à Mexico en 1975, ouvrit, en effet, une nouvelle phase dans les efforts mondiaux relatifs à la promotion des femmes en initiant un réel dialogue sur l'égalité des sexes. Il aura cependant fallu attendre la Conférence de Pékin en 1995 pour reconnaître la nécessité d'impliquer les femmes dans la prise de décision à tous les niveaux, marquant un nouveau chapitre dans la politique de promotion des femmes.

La transformation fondamentale qui eut lieu à Pékin fut la reconnaissance du besoin de déplacer l'attention focalisée sur les femmes vers un concept plus large, celui de genre, pour montrer que la structure de la société dans son ensemble, de même que les relations entre les hommes et les femmes qui la composent doivent être réévaluées. Ce n'est que par une restructuration aussi profonde de la société et de ses institutions que les femmes peuvent acquérir suffisamment de pouvoir pour occuper la place qui leur revient, en tant qu'égaux des hommes, dans tous les aspects de la vie.<sup>142</sup>

Le Programme d'action adopté à Pékin constitue la pierre angulaire de la promotion de la femme au XXI<sup>e</sup> siècle se traduisant par l'engagement des Etats parties à la Conférence d'inclure la dimension sexospécifique dans toutes leurs politiques, alors que seule une telle approche permet une restructuration des institutions et des processus de décisions.

En approuvant le programme d'action, les Etats parties à la Conférence se sont également engagés à prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer les recommandations arrêtées, et qui visent entre autres le respect et la promotion des droits de la femme en tant que partie intégrante des droits humains, la participation égale des hommes et des femmes dans la vie politique et la prise de décision, l'accès des femmes aux finances et au crédit pour les aider à créer des entreprises ou l'élimination des violences et formes d'exploitation sociale, économique et sexuelle dont sont victimes les femmes.

Au Luxembourg, le Plan d'action 2000 adopté par le Gouvernement en conseil en mars 1997, destiné à mettre en oeuvre la Déclaration et le Programme d'action de Pékin, et son complément, le Plan d'action Pékin + 5 adopté en juin 2001 afin d'intégrer dans la stratégie-cadre les recommandations émises à l'occasion de l'assemblée extraordinaire à laquelle l'ONU avait convié les gouvernements et autres acteurs concernés au courant de l'année 2000, concrétisent l'engagement du gouvernement de prendre les mesures qui s'imposent afin d'adapter l'organisation de la société à une meilleure distribution des rôles entre les hommes et les femmes. Ces plans matérialisent également l'approche de l'Union européenne en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et qui s'inscrit dans le prolongement logique du rôle actif que l'Union européenne a joué lors de la Conférence de Pékin notamment dans la préparation et l'élaboration de la Déclaration, respectivement de la Plate forme d'action. Ils complètent finalement l'engagement du Luxembourg à mettre en oeuvre une politique active de lutte contre les discriminations directes et indirectes à l'égard des femmes conformément à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies.

La mise en oeuvre des engagements et des politiques de promotion de la femme s'est traduite par l'adoption de certaines stratégies et de nombreuses mesures sur lesquelles il y aura lieu de revenir brièvement, avant d'envisager d'autres moyens qui pourraient contribuer, le cas échéant, à la construction d'un réel partenariat entre les femmes et les hommes.

A noter dès l'ingrès qu'il ne s'agit nullement de dresser un inventaire précis et complet de toutes les initiatives, mesures et actions qui ont été prises au cours des années passées afin de promouvoir le statut de la femme, mais plutôt de revenir sur les principales interventions et concrétisations.

141 Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

142 Les quatre conférences mondiales sur les femmes (1975-1995). Perspective historique.  
[www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/session/fond.htm](http://www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/session/fond.htm)

Pour un inventaire plus exhaustif, la Commission renvoie aux rapports périodiques du Grand-Duché de Luxembourg établis dans le cadre de la Convention CEDAW par le Ministère de la Promotion féminine, et dont le 4e rapport vient de paraître décrivant de manière complète *le processus en cours au Luxembourg pour arriver à l'égalité de fait entre les femmes et les hommes*, respectivement aux rapports d'activité annuels du Ministère de la Promotion féminine.<sup>143</sup>

### **2.1. Etat des lieux de la mise en oeuvre de la promotion féminine**

Si le bilan est globalement positif, il n'en demeure pas moins que la stratégie de l'intégration du genre, respectivement les actions et mesures concrètes adoptées en vue de promouvoir l'égalité n'ont pas réussi à éliminer toutes les discriminations et méritent partant, du moins pour certaines d'entre elles, d'être renforcées, complétées et/ou revues.

#### *2.1.1. Quant à la stratégie de l'intégration de la dimension du genre dans les domaines et actions politiques*

Le gouvernement a réaffirmé dans le cadre du Plan d'action 2000 + 5 son engagement stratégique à appliquer la dimension du genre dans tous les domaines politiques. Qu'en est-il dans la pratique?

Un double constat s'impose:

- l'engagement du gouvernement d'analyser systématiquement toute action et programme politiques en considération des effets possibles sur les femmes et les hommes s'est matérialisé en partie,
- mais sa mise en oeuvre n'est cependant ni complète, ni généralisée.

Parmi les exemples concrets d'une politique d'intégration de la dimension du genre on peut citer, au niveau de l'éducation et de la formation professionnelle, le projet „Partageons l'égalité – Gläichheet delen – Gleichheit teilen“.

Ce projet a pour objet de réaliser l'égalité de fait entre les femmes et les hommes dans le respect de la diversité des sexes et de provoquer un changement des rôles des femmes et des hommes.

En partant de certaines prémisses, notamment que les rapports entre les femmes et les hommes ne sont pas immuables ou encore que les rôles attribués aux femmes et aux hommes sont des constructions sociales donnant plus pouvoir à un sexe qu'à un autre, ce projet s'est fixé deux buts: 1. agir de manière préventive au niveau de l'enseignement préscolaire c.-à-d. à la base, en intervenant auprès de ceux et celles qui se trouvent en plein processus professionnel, et 2. provoquer un changement d'attitude dans le monde du travail en élaborant un programme de formation à l'égalité à l'attention des responsables de la formation, des personnes qui ont un rôle clé dans la gestion des ressources humaines d'une société, et des délégué(e)s à l'égalité dans les entreprises du secteur privé.

Le projet „Partageons l'égalité – Gläichheet delen – Gleichheit teilen“ a inspiré de nombreuses initiatives tant au niveau éducatif (élaboration de matériel pédagogique s'adressant aux enseignant(e)s, pièce de théâtre pour enfants, formations continues intégrant la dimension du genre) qu'au niveau professionnel (élaboration d'un module de base respectant une approche du genre).

L'intégration du genre se retrouve également au cœur de l'étude „L'importance de l'aspect du genre pour le développement personnel et professionnel des agents éducatifs et sociaux“ initiée par le Ministère de la Promotion féminine afin d'étudier auprès des futurs enseignant(e)s et éducateurs/trices la construction des identités personnelles et professionnelles liées au sexe. Le but de cette étude étant de créer une banque de données empiriques sur les contenus, les formes, les expressions et la genèse des représentations, données qui serviront à ancrer la dimension du genre dans les programmes d'études éducatives et sociales.<sup>144</sup>

L'approche sexospécifique se trouve également inscrite comme axe transversale dans le nouveau programme pluriannuel de recherche „Vivre demain au Luxembourg“ du Fonds national de recherche en collaboration avec le Centre Universitaire de Luxembourg, l'Institut supérieur d'études et de recherches pédagogiques (ISERP), et les Centres de recherche public Henri-Tudor, Gabriel-LIPPMAN et CEPS. Ce programme a pour objectif d'étudier la société luxembourgeoise et de suivre son évolution.

<sup>143</sup> Voir [www.mpf.lu/ACTIVITES/PUBLICATIONS.htm](http://www.mpf.lu/ACTIVITES/PUBLICATIONS.htm).

<sup>144</sup> Doc. parl. 4840.



Si la dimension sexospécifique fait partie de l'approche stratégique du gouvernement en matière d'égalité des chances, sa mise en pratique reste cependant lacunaire et incomplète.

Pour reprendre le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle, force est de constater que la promotion de l'intégration du genre dans ces deux domaines n'a pas abouti, loin s'en faut, à une restructuration du système éducatif et formateur. Le projet „Partageons l'égalité – Gläichheet delen – Gleichheit teilen“ est resté au stade de projet pilote, malgré l'engagement formel du gouvernement dans le cadre du Plan d'action Pékin + 5 d'intégrer l'expérience et le matériel didactique élaboré dans le cadre dudit projet dans l'enseignement précoce, préscolaire et primaire. Il n'a été donnée aucune suite non plus à l'engagement d'intégrer la pédagogie du genre dans les curricula du personnel enseignant et éducatif bien que le projet „Partageons l'égalité – Gläichheet delen – Gleichheit teilen“ ait démontré que *des politiques et pratiques innovantes et efficaces pouvaient éradiquer les disparités existantes et éduquer les filles et les garçons à une approche flexible des deux sexes ainsi qu'à un esprit de partenariat*.<sup>145</sup>

La commission tient à rappeler qu'une motion avait été également adoptée dans ce contexte en mars 2002 dans le cadre du débat d'orientation consacré à la dimension du genre dans l'éducation, la formation et l'emploi, et par laquelle le gouvernement fut invité à traduire ses engagements dans les faits.

Par ailleurs, la mise en œuvre de la dimension du genre ne s'est pas encore concrétisée dans tous les domaines politiques. Il en est ainsi, comme nous l'avons déjà souligné, de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Force est de constater, en effet, qu'à part quelques considérations de genre, la question de l'égalité entre les sexes n'est à l'heure actuelle pas intégrée de manière cohérente dans les différentes politiques de lutte contre la pauvreté.

Dans son rapport conjoint sur l'inclusion sociale, la Commission européenne remarque que beaucoup d'Etats européens invoquent un manque d'informations ou de données pour justifier l'absence d'une approche globale des phénomènes de pauvreté et d'exclusion. Notre pays ne fait pas figure d'exception. Il existe, en effet, au Luxembourg très peu de données en la matière, notamment ventilées par sexe.

A noter que dans le cadre du débat d'orientation de mars 1999 sur la participation des femmes à la prise de décision, une motion fut adoptée invitant le gouvernement à „*introduire, en se conformant au principe de mainstreaming, l'établissement généralisé de données statistiques ventilées par sexe dans tous les ministères et services publics chargés par l'Etat de l'établissement de telles statistiques*“. Les efforts de certaines administrations, notamment l'ADEM, d'établir les données statistiques par sexe devront être poursuivis de manière plus soutenue, afin de faire en sorte que tous les ministères, services publics et autres organismes assimilés disposent finalement de données répertoriées par sexe.

La prise de décision constitue un autre domaine où l'intégration de la dimension du genre ne semble pas être appliquée, en témoigne la récente réforme de la loi électorale du 31 juillet 1924 telle que modifiée.<sup>146</sup> Au-delà du fait qu'aucune mesure spécifique favorisant une participation politique égale des femmes (p.ex. quota 2/3-1/3, subventions accordées aux partis politiques etc.) n'ait été prévue dans le cadre de ladite réforme, et ce en parfaite ignorance des différentes motions et résolutions votées lors des débats d'orientation en 1999 et 2000, la réforme semble ne pas avoir été conçue en ayant à l'esprit les effets possibles sur les situations respectives des femmes et des hommes.<sup>147</sup>

Au vu de ces quelques exemples pour lesquels le gender mainstreaming est demeuré inopérant jusqu'à présent, la commission tient à rappeler au gouvernement ses engagements et l'invite à multiplier les efforts en vue de généraliser l'intégration de la dimension du genre à tous les domaines et à toutes les actions, mesures et autres initiatives ayant un impact direct et indirect sur la vie des hommes et des femmes.

<sup>145</sup> Doc. parl. 4840.

<sup>146</sup> Doc. parl.; No 4885.

<sup>147</sup> Voir Avis de la Commission de l'Egalité des chances et de la Promotion féminine concernant le projet de loi No 4885.

### 2.1.2. *Quant aux actions et mesures concrètes*

De nombreuses actions et mesures ont été adoptées qui s'inscrivent dans une option de „mainstreaming“. Parallèlement, des actions spécifiques en faveur des femmes demeurent nécessaires afin de renforcer leur position en éliminant les inégalités persistantes, respectivement en prévenant ou compensant les désavantages résultant des attitudes, comportements et structures existants.

#### au niveau de la protection sociale

Certaines réformes de la sécurité sociale sont axées sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes telles que par exemple la mise en compte de périodes d'éducation ou de périodes-bébés (baby-years) dans la mesure où elles permettent de compléter les carrières d'assurances des femmes qui ont interrompu ou réduit leur activité professionnelle suite à la naissance de leurs enfants. Elles compensent ainsi, au moins en partie, les pertes dues aux interruptions et/ou réductions de carrières professionnelles.

A noter que les dispositions relatives aux années-bébés, introduites par une loi du 27 juillet 1987, ont été modifiées à plusieurs reprises. Parmi les adaptations, il y a lieu de citer la possibilité pour les parents de partager le bénéfice des années-bébés (loi du 6 avril 1999 adaptant le régime général de l'assurance pension), mesure destinée à favoriser un partage plus équilibré des tâches et responsabilités familiales au sein d'un couple, ou encore l'extension des années-bébés aux naissances antérieures au 1er janvier 1988, voire l'extension de la période de référence de trois ans à raison des périodes d'éducation d'enfants (loi du 28 juin 2002 adoptant 1. le régime général et les régimes spéciaux de pension, 2. portant création d'un forfait d'éducation, 3. modifiant la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti), mesures appelées à parfaire le réseau de protection sociale. A noter dans ce contexte, que la loi précitée du 28 juin 2002 a également introduit un forfait d'éducation destiné à valoriser le travail éducatif des parents, et plus particulièrement des femmes qui n'ont pu bénéficier de la mise en compte des années-bébés.

Depuis l'adaptation du régime général de l'assurance pension en 1999, la législation luxembourgeoise prévoit la possibilité de couvrir par un achat rétroactif des périodes pendant lesquelles une personne a abandonné ou réduit son activité professionnelle pour des raisons familiales. La loi du 6 avril 1999 a également introduit une assurance facultative en matière d'assurance pension à l'instar de l'assurance maladie volontaire, de même qu'elle a modifiée les durées d'assurances en matière d'assurance pension et ce au profit des personnes qui travaillent à temps partiel.

Ces dispositions visent essentiellement à permettre aux femmes de se constituer des droits propres<sup>148</sup> et participent dès lors à renforcer leur statut socio-économique. Elles ne doivent cependant pas nous faire oublier que l'égalité devant la couverture sociale n'est pas encore parfaite. Le fait que des femmes continuent à se retrouver, notamment après un divorce, dans des situations de couverture démunies donne à réfléchir et pose la question de l'opportunité d'une adaptation du régime de la sécurité sociale sur laquelle il y aura lieu de revenir ultérieurement.

A noter pour être complet que les mesures décidées au niveau du „Rentendesch“ en faveur des bénéficiaires de pensions à faible niveau (valorisation des pensions générales, relèvement des pensions minima et amélioration des pensions de survie) profitent surtout aux femmes ayant des carrières d'assurances tronquées, et participent, au même titre que les dispositions permettant aux femmes de se constituer des droits propres, au renforcement de la position socio-économique des femmes.

#### au niveau du marché de l'emploi

Au niveau du marché de l'emploi plusieurs mesures ont été prises pour encourager l'emploi féminin et contribuent à promouvoir et renforcer le statut des femmes.

Il y a lieu de citer en premier lieu les mesures de conciliation entre la vie professionnelle et familiale telles que le congé parental, le congé pour raisons familiales et les structures de garde.

<sup>148</sup> Etude descriptive et comparative de la situation des femmes et des hommes dans le système de la sécurité sociale et de la fiscalité; op. cit.

Le congé parental a été introduit par la loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national 1998 (loi PAN)<sup>149</sup> et permet aux femmes de se consacrer à leurs enfants tout en leur assurant la reprise d'une activité professionnelle.

La commission note que les dispositions de la loi du 12 février 1999 relative au congé parental devront faire l'objet d'une évaluation avant le mois de juillet 2003. Elle profite du présent rapport pour souligner l'importance que ces mesures revêtent au niveau de l'égalité des chances, en se basant notamment sur une étude menée sur l'impact du congé parental au Grand-Duché de Luxembourg par le cabinet d'audit KPMG et dont les résultats ont été publiés en novembre 2002. Cette étude démontre que le congé parental permet effectivement de mieux concilier vie privée et vie professionnelle, du moins pour le temps que celui-ci dure.<sup>150</sup>

Il ressort encore de cette étude que pour les parents qui ont choisi la formule du congé parental à temps plein, ils se retrouvent rapidement confrontés à des problèmes d'organisation dès qu'ils ont repris leur activité. Pour les parents qui ont pris un congé parental à temps partiel, le problème se pose de façon moins aigüe. En effet, ceux-ci doivent certes reprendre dès la naissance de leur enfant leur activité professionnelle et assumer en parallèle leur rôle de parent, mais ce système leur permet de trouver un rythme de vie qui pourra continuer après le congé parental.<sup>151</sup>

Cette étude contient plusieurs recommandations dont deux méritent d'être citées:

1. L'étude propose de reformuler le congé parental afin d'offrir aux allocataires la possibilité de choisir plusieurs formules entre du temps plein et du temps partiel permettant aux parents une meilleure conciliation entre leurs obligations salariales et parentales. Une telle mesure présenterait aussi un avantage pour l'employeur, alors qu'elle permet de réduire les problèmes de remplacement. Elle favoriserait aussi la prise de congé par les hommes étant donné qu'elle correspondrait plus aux aspirations des pères, et permettrait de ce point de vue de transgresser les rôles traditionnels.
2. La mise en place d'un système de transition entre les parents et le nouveau mode garde qui autoriserait les parents à accompagner leur enfant pendant les premières heures de contact avec leur nouveau mode de garde est également recommandée par l'étude précitée.

En ce qui concerne la durée minimale du congé parental, la commission parlementaire est d'avis qu'il y aurait lieu de maintenir celle-ci à six mois, alors qu'une durée inférieure risque de compromettre les objectifs prévus. Si toutefois une réduction devait être envisagée, conformément à la possibilité prévue par la loi de 1999, il est impératif aux yeux de la commission d'offrir plus de formules de congé aux parents notamment des congés partiels, à l'instar de la huitième proposition faite dans le cadre de l'étude du cabinet d'audit KPMG précitée.

La commission note encore avec satisfaction qu'une série d'actions de sensibilisation des responsables au niveau des entreprises ont été lancées sous l'impulsion des pouvoirs publics avec pour objectif de diminuer les résistances au congé parental pris par les hommes. En effet, si certains hommes ont encore parfois du mal à assumer leurs responsabilités en tant que parent, certains, qui souhaiteraient s'occuper davantage de leurs enfants et aimeraient prendre un congé parental, se heurtent encore trop souvent à l'incompréhension notamment de leurs supérieurs. La commission estime que ces actions devront être continuées de concert avec le monde des entreprises si on veut vaincre le poids des habitudes.

La loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi a introduit une deuxième mesure de conciliation vie familiale/vie professionnelle, à savoir le congé pour raisons familiales. Cette mesure fait partie, au même titre que le congé parental, de la politique de promotion du statut féminin, puisqu'elle permet aux femmes actives professionnellement de rester auprès de leur(s) enfant(s), âgé(s) de moins de 15 ans et qui sont gravement malade(s). Etant donné que le congé parental peut être pris également par les hommes – la loi parle de parent – elle favorise une réelle transgression des rôles traditionnels.

La présence d'un enfant est – comme nous l'avons vu précédemment – un facteur déterminant de l'activité ou l'inactivité d'une femme, aussi toute politique dynamique de l'emploi et en faveur de

149 Doc. parl. 4459.

150 Etude de l'évaluation de l'impact du congé parental au Grand-Duché de Luxembourg; novembre 2002; pages 1-5.

151 Idem.

l'égalité des chances se doit d'offrir un large éventail de modes de garde, et ce en nombre suffisant, afin de permettre à toute femme d'opérer librement son choix en matière d'accès au marché du travail.

A ce niveau, il échet de souligner les efforts entrepris en la matière au cours de ces dix dernières années par le gouvernement et les autorités communales afin de répondre aux besoins sans cesse croissants en structure d'accueil pour enfants.

Ainsi p.ex. la part du Ministère de la Famille dans le financement des crèches conventionnées pour enfants âgés de 2 mois à 6 ans a-t-elle augmenté de l'ordre de 67% environ entre 1997 et 2001, passant de 1.188 places en 1997 à 1.977 places en 2001.<sup>152</sup> Le Ministère de la Famille loue également depuis 2000 des places dans des crèches privées en vue de les sous-louer aux familles à revenus modestes. Les postes budgétaires prévus pour l'année en cours et relatifs à la participation de l'Etat aux frais de fonctionnement des garderies conventionnées et aux frais liés à la location de chaises dans les structures d'accueil non conventionnées sont en hausse par rapport à l'année 2002, et témoignent de l'engagement de l'Etat dans ce domaine.

L'Etat intervient également par le biais de conventions conclues entre le Ministère de la Famille et les communes intéressées dans le financement de la prise en charge des enfants en dehors de l'horaire scolaire, et ce à hauteur de 50% du solde déficitaire et de 50% des coûts d'infrastructure.<sup>153</sup> Cette mesure qui comprend la prise en charge matinale avant les cours, la cantine scolaire, l'aide aux devoirs et les activités récréatives jusqu'à 18:30 heures, est importante au niveau de la conciliation vie familiale/vie professionnelle.

Malgré les efforts déployés par le gouvernement et les communes, il existe toujours un manque réel en structures d'accueil financièrement abordables. A noter que la question des coûts des infrastructures de garde se pose non seulement pour les ménages à faibles revenus, qui doivent continuer à bénéficier d'une priorité d'admission aux structures d'accueil de jour, mais également pour les ménages disposant de revenus moyens, voire confortables. Comme nous avons pu le constater précédemment, c'est le calcul comparatif entre les coûts et les gains d'une activité professionnelle qui détermine souvent le choix des femmes de travailler ou non à l'extérieur de leur foyer. Quant à la prise en charge en dehors des heures de classe, toutes les communes n'offrent pas de tels services. En plus, le contenu et la qualité de l'offre varient d'une commune à l'autre.

Des efforts supplémentaires sont exigés tant de la part de l'Etat que des communes afin d'assurer la mise à la disposition des parents de structures de garde et de services de prise en charge pour les enfants scolarisés dans toutes les communes, et ce à des prix accessibles.

Reprenant les conclusions du Comité du Travail féminin, la commission estime qu'il y aurait lieu de diversifier encore davantage les modes de garde existants. Elle suggère de développer et de généraliser le moyen d'intervention qui consiste à appuyer par une aide technique toute personne morale qui souhaite créer une structure d'accueil à l'intention de son personnel, voire à participer aux frais d'infrastructures. Elle est également d'avis qu'il y aurait lieu de multiplier les efforts pour sensibiliser les entreprises au problème de la garde des enfants de leurs salarié(e)s et les inciter à créer des crèches, garderies et autres structures d'accueil.

A noter dans ce contexte que la réforme projetée de la fonction publique marque un pas important en vue d'une meilleure conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle. En effet, le projet de loi 4981 confirme la possibilité de travailler à temps partiel conformément à la convention conclue entre gouvernement et syndicat de la Fonction publique à l'occasion de l'accord salarial de mai 2000. Il introduit partant la possibilité pour un fonctionnaire d'effectuer un service à temps partiel à raison de 25%, 50% ou 75%. Il échet de citer parmi les mesures prévues par la réforme la bonification intégrale de dix années en cas de congé sans traitement, congé pour travail à mi-temps ou en service à temps partiel pour permettre aux fonctionnaires de s'occuper de leurs enfants âgées de moins de quinze ans.

<sup>152</sup> 4e rapport CEDAW; op. cit.; pages 148 et ss.

<sup>153</sup> Idem.

A côté des mesures de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, il existe également une série de mesures et d'actions spécialement axées sur les femmes, au premier rang des quelles figurent les actions positives.<sup>154</sup>

Le but de ces actions est d'équilibrer la présence des femmes et des hommes dans tous les domaines de la société, en l'occurrence au niveau du marché de l'emploi, où elles sont sous-représentées.

C'est la loi du 12 février 1999 précitée qui a introduit en droit luxembourgeois les actions positives dans le secteur privé et permis au Ministère de la Promotion féminine de soutenir les entreprises dans la réalisation de mesures spécifiques ayant pour but de promouvoir l'égalité entre les sexes, telles que organisation de workshops de sensibilisation à l'égalité des chances, tenue de cours de formations spécifiques pour les femmes, aménagement du temps de travail bénéficiant prioritairement aux mères de familles.

Si les chefs d'entreprises ont bien compris l'enjeu économique que représente la force de travail des femmes, l'égalité des chances demeure encore un facteur étranger dans la culture d'entreprise ce qui est fort regrettable, alors qu'une politique d'action positive est complémentaire de la stratégie de l'intégration du genre.

Des actions de sensibilisation à long terme sont nécessaires. A noter que par le passé, le Ministère de la Promotion féminine a noué des contacts personnels avec plus d'une soixantaine d'entreprises, des actions de mailing à l'adresse des responsables d'entreprises ont été lancées, des campagnes médiatiques ont été élaborées. Convaincue de la nécessité d'une stratégie de sensibilisation, la commission invite le gouvernement à poursuivre son action en utilisant tous les canaux de communication. Dans ce contexte, elle suggère au Ministère de la Promotion féminine de consolider et de renforcer son site<sup>155</sup> en le conformant aux attentes croissantes du public concerné.

Les mesures de formations spécialement réservées aux femmes constituent un autre moyen important de renforcer le statut socio-économique des femmes en encourageant l'emploi féminin.

Au-delà des formations dispensées aux femmes par les différentes entreprises dans le cadre des conventions collectives et/ou de manière autonome, de nombreuses mesures de formation tant initiale que continue s'adressant exclusivement aux femmes sont appuyées par les pouvoirs publics. Ces formations consistent entre autres en des ateliers d'initiation, des stages pratiques ou encore des séminaires et conseils individuels. Une attention particulière est accordée aux femmes qui souhaitent (ré)intégrer le marché de l'emploi.

Tout en saluant les efforts entrepris par les pouvoirs publics et les différents organismes formateurs en la matière, la commission estime que des efforts supplémentaires seront nécessaires notamment au niveau du contenu des formations. Dans le cadre du débat d'orientation de mars 2002, la commission avait déjà attiré l'attention du gouvernement sur la nécessité de réorienter et/ou de diversifier l'offre des formations spécifiquement féminines, en partant du constat que la plupart des formations réservées aux femmes visaient des emplois ou des domaines traditionnellement féminins. Elle avait également remarqué que les offres de formations dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) étaient limitées en nombre, et surtout qu'elles consistaient essentiellement en des cours d'initiation. Or, si le développement des TIC présente des avantages indéniables en termes de création de nouveaux emplois ou de flexibilité des modes de travail, il comporte aussi de nombreux risques pour certains groupes de personnes, et au nombre desquelles figurent beaucoup de femmes, qui ne disposent pas des compétences nécessaires en la matière. Un déficit en l'utilisation des nouvelles technologies rend en effet difficile, voire impossible une (ré)insertion sur le marché du travail. Le développement rapide de la société de la connaissance et des technologies de l'information et de la communication représente un réel défi pour tout gouvernement qui devra développer des politiques cohérentes et actives permettant aux personnes d'accéder à ces nouveaux outils. Une attention particulière devrait être portée à l'accès, à la formation et la participation des femmes aux TIC.

A noter encore dans ce contexte que l'Etat prend en charge les frais de voyage et de garde d'enfants encourus par des parents monoparentaux, en général des femmes, disposant d'un revenu égal ou inférieur à 1,5x le salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés du fait d'une participation à une formation leur assignée par l'Administration de l'Emploi, le Service national d'action sociale ou encore

<sup>154</sup> voir dans ce contexte la proposition de modification de l'article 11 de la Constitution (doc. parl. 3923<sup>B</sup>).

<sup>155</sup> www.mpf.lu; op. cit.



le Centre de formation professionnelle continue. La commission se demande s'il ne serait pas possible d'étendre ce bénéfice aux parents qui ne vivent pas en situation monoparentale et qui ne disposent pas de revenus élevés, afin de multiplier les chances de ces parents, principalement des mères, de (ré)intégrer le marché de l'emploi. Face au constat que très peu de demandes basées sur l'article 45 de la loi du 12 février 1999 ont été faites, il y aurait également lieu de se demander s'il ne faudrait pas entourer ces mesures d'une plus grande publicité.

La loi du 12 février 1999 précitée prévoit un remboursement avantageux de la quote-part de l'indemnité versée dans le cadre des mesures de réemploi p.ex. au niveau des contrats d'auxiliaire, dont 40% des bénéficiaires sont des femmes,<sup>156</sup> en cas d'occupation du sexe sous-représenté. Cette mesure est destinée à procéder à un rééquilibrage au niveau de la représentation des sexes sur le marché de l'emploi et favorise partant la promotion du statut de la femme. A noter que les dispositions relatives au remboursement avantageux précité viennent à expiration fin juillet 2003. La commission constate que les règlements grand-ducaux y relatifs devant définir les secteurs d'activité et/ou les professions pour lesquels il y a sous-représentation d'un des deux sexes n'ont toujours pas été pris.

La commission invite partant le gouvernement non seulement à proroger ces mesures en raison de leur importance au regard de l'égalité entre des chances, mais également à prendre dans les plus brefs délais les règlements grand-ducaux nécessaires à l'exécution de la loi.

On peut encore citer parmi les mesures participant à la promotion de la condition féminine le revenu minimum garanti (RMG). En principe, le bénéficiaire du RMG est tenu de participer à des activités de réinsertion, sauf s'il est en charge de l'éducation d'un ou de plusieurs enfants. Depuis la modification des dispositions législatives concernant le revenu minimum garanti la dispense de participation n'est plus automatique, le législateur ayant pris soin de souligner le caractère facultatif de la dispense. *Cette modification constitue un pas important en direction d'une activation accrue des femmes (...)*<sup>157</sup> A noter cependant qu'aucune mesure d'accompagnement pour femmes rentrantes et familles monoparentales n'a été prévue dans le cadre de la législation sur le RMG, bien qu'il s'agisse d'une revendication de longue date de la Chambre des Députés qui a voté une motion allant dans ce sens lors du débat d'orientation de mars 1996.

La mise en place de délégué(e)s à l'égalité dans les entreprises de plus quinze salarié(e)s,<sup>158</sup> les différentes campagnes médiatiques (campagnes destinées à orienter les choix professionnels des filles; campagnes d'information sur les actions positives; tables rondes axées sur les disparités au niveau du monde du travail etc.), les dispositions législatives sanctionnant le harcèlement sexuel sur le lieu de travail<sup>159</sup> ou relatives à la protection des femmes enceintes constituent quelques autres exemples d'une politique qui essaye d'intégrer au mieux les femmes dans le monde du travail et de favoriser l'émergence d'un nouveau partenariat entre les femmes et les hommes.

#### au niveau de la prise de décision

L'enquête réalisée auprès de 1.300 entreprises, et portant sur la situation des femmes dans la prise de décision économique a démontré, comme nous l'avons déjà souligné précédemment, que les femmes étaient systématiquement sous-représentées et ce à tous les niveaux de la prise de décision.

La commission fait siennes les conclusions du plan d'action national pour l'emploi (rapport national 2002) à ce propos: „l'absence de réponse quant à la désignation des personnes occupant ces postes est anormalement élevée par rapport aux autres informations fournies par cette enquête. Il convient donc de s'interroger sur le déficit d'informations concernant ces postes“ et invite le gouvernement à se pencher sur cette question. Au-delà du fait que le monde des affaires est, comme nous l'avons déjà souligné, dominé par un modèle masculin ne favorisant guère l'accession des femmes, la commission parlementaire est d'avis que, comme pour les écarts salariaux, la faible représentation féminine dans la prise de décision économique pourrait s'expliquer, du moins en partie, par le sexe, et notamment le

<sup>156</sup> Les femmes et le marché de l'emploi; op. cit.; page 135.

<sup>157</sup> Rapport CEDAW; op. cit.; pages 164 et ss.

<sup>158</sup> La mise en place de telles structures est prévue au niveau de la fonction publique par le projet de loi No 4891.

<sup>159</sup> La réforme projetée de la fonction publique contient également des dispositions relatives au harcèlement moral. Voir doc. parl. 4891.

préjugé selon lequel les femmes manqueraient d'autorité et ne seraient dès lors pas crédibles à certains postes clé. Par ailleurs, l'étude précitée avance elle-même une telle explication.

Quand bien même cette affirmation ne devait pas se confirmer, l'étude réalisée montre la nécessité d'adopter une stratégie cohérente et active en la matière, ayant pour objectif une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes dans la prise de décision.

Une telle stratégie passe en premier lieu par une sensibilisation accrue, notamment des responsables dirigeants. Elle nécessite également la mise en place de formations spécifiques s'adressant aux femmes afin de leur donner les moyens de participer à la prise de décision. La commission rappelle qu'aucune suite effective n'a été donnée à sa motion invitant le gouvernement à „offrir dans le cadre de la formation continue des cours en vue de promouvoir les femmes dans des positions de responsabilité“. En effet, d'après l'état d'information de la commission, le seul organisme de formation à avoir initié de tels cours est l'Institut national de l'Administration publique (INAP). La commission souhaiterait dans ce contexte réitérer ses revendications exprimées dans le cadre du débat d'orientation de 1999.

Une stratégie cohérente et active en faveur d'une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes dans la prise de décision économique exige cependant aussi des actions concrètes favorisant l'entrepreneuriat féminin.

S'il est vrai que la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ont par le passé organisé des séminaires d'information pour femmes créatrices d'entreprise et conjoints aidant, on constate cependant que ces séminaires étaient davantage axés sur la problématique des conjoints aidant que sur la création d'entreprises par des femmes.

La commission estime que de telles campagnes de sensibilisation devraient être offertes régulièrement et souhaiterait qu'elles portent davantage sur les problèmes qu'une femme peut rencontrer lors de la création d'une entreprise.

La commission donne également à considérer que si les campagnes de sensibilisation et d'information, de même que les formations, sont très utiles, elles ne permettent pas de résoudre le principal problème auquel les femmes se heurtent lorsqu'elles veulent créer leur propre entreprise, à savoir l'accès au crédit. Cette question – qui fera l'objet de développements ultérieurs sous le point 2.2.2. – devra nécessairement être abordée par le groupe de travail ad hoc à composition tripartite que le gouvernement entend mettre en place sous la présidence du Ministère de la Promotion féminine afin de discuter de la problématique de la création d'entreprises par des femmes.<sup>160</sup>

Le hearing qui s'est tenu au début du mois de décembre 2002 à la Chambre des Députés sur la position de la femme en politique, de même que les débats relatifs à la récente réforme électorale ont montré que notre pays ne s'est toujours pas doté d'une politique cohérente et active d'égalité entre les femmes et les hommes au niveau politique, et ce malgré l'adoption de nombreuses motions et résolutions en ce sens. La commission regrette qu'il n'ait pas été tenu compte de ses recommandations dans le cadre de la récente réforme électorale et déplore l'opportunité manquée. Dans ce contexte, elle tient à souligner qu'elle maintient l'entièreté de ses observations et suggestions émises dans le cadre des débats d'orientation de 1999 et 2000, ainsi que les motions et résolutions votées en 1999 et 2000 auxquelles elle renvoie pour plus de détails.<sup>161</sup>

#### divers

Parmi les actions et mesures concrètes tenant à promouvoir la condition féminine on peut encore citer à titre d'exemple: la mise en place en 1998 d'un observatoire de la participation politique des femmes ayant pour objectif de compléter la banque de données en matière de participation des femmes à la vie politique luxembourgeoise;<sup>162</sup> les services d'accueil de jour et de nuit, ainsi que les services d'urgence accueillant les femmes en situation de détresse; les services d'information et de consultation pour femmes; la campagne médiatique d'information sur les violences domestiques qui s'est déroulée en

<sup>160</sup> PAN/emploi 2002.

<sup>161</sup> A noter que le 4e rapport du Grand-Duché de Luxembourg rédigé dans le cadre de la convention CEDAW contient un résumé des conclusions et motions de la Commission de l'Egalité des chances entre femmes et hommes et de la Promotion féminine; pages 52 et ss.

<sup>162</sup> Doc. parl. 4840.

2001 ou encore le projet de loi relatif aux violences domestiques;<sup>163</sup> les diverses actions de sensibilisation en faveur de l'égalité; la mise en place d'organes de l'égalité des chances entre femmes et hommes dans la plupart des communes (délégué(e)s à l'égalité et/ou commission consultative); la possibilité prévue par le projet de loi relatif au nom patronymique<sup>164</sup> de voir attribuer le nom patronymique de la mère aux enfants; la nomination d'un(e) responsable à l'égalité des chances auprès de l'ADEM.

A noter que le projet de révision de la Constitution élaboré par la Commission des Institutions et de la Révision Constitutionnelle propose d'inscrire le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes à l'article 11, paragraphe (1) et (2) de la Constitution.

Malgré un foisonnement de mesures et d'actions couvrant différents domaines, il est indispensable de réfléchir à l'adoption de nouvelles stratégies et de moyens innovants afin d'adapter la politique de l'égalité entre les femmes et les hommes aux réalités d'une société en pleine mutation.

## **2.2. Réflexions sur les stratégies et moyens à mettre en oeuvre**

Dans le cadre des réflexions sur les stratégies et moyens à mettre en oeuvre la Commission souhaiterait d'une part, revenir brièvement sur la question de la protection sociale au Luxembourg qui reste prioritaire pour beaucoup de femmes, afin de faire avancer les travaux sur l'avenir des régimes de la sécurité sociale au Luxembourg actuellement entamés, et, d'autre part, sur les différentes solutions permettant de promouvoir l'entrepreneuriat féminin.

### *2.2.1. Quel avenir pour les régimes de sécurité sociale luxembourgeois?*

Un constat s'impose dès l'ingrès, le système luxembourgeois de la sécurité sociale, conçu dans une logique du mariage et en fonction d'un mode de vie familiale selon lequel la femme mariée reste au foyer pour s'occuper des enfants et des tâches ménagères, tandis que le mari poursuit une occupation salariale, ne correspond plus tout à fait à la réalité de notre société.

Pour les jeunes générations, le mariage et la naissance d'enfants ne constituent plus une entrave à l'exercice d'une activité professionnelle. Par ailleurs, les changements dans les structures familiales (séparations et divorces<sup>165</sup>) obligent beaucoup de femmes à s'adonner à une activité salariée afin de subvenir à leurs besoins, respectivement aux besoins de leurs enfants. Enfin, beaucoup de personnes choisissent de vivre en couple, et d'avoir des enfants, sans être mariés.

Les nouveaux modes de vie et l'indépendance économique des femmes se sont déjà traduits au niveau de la sécurité sociale p.ex. par l'introduction des années-bébés ou encore l'achat rétroactif de périodes d'assurances. Malgré ces modifications ponctuelles, le système de la protection sociale demeure inadapté aux évolutions de la société.

Lors du premier débat d'orientation en 1996, la Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Promotion féminine – à l'époque il n'existait pas de commission parlementaire autonome consacrée aux questions de promotion féminine – plaidait déjà pour „une réflexion sur un futur système social individuel“.<sup>166</sup>

La Commission constate avec satisfaction qu'un groupe de travail composé de représentants de l'Inspection générale de la sécurité sociale, du Ministère de la Sécurité sociale, du Ministère de la Promotion féminine, du Ministère des Finances, des partenaires sociaux et du Conseil national des femmes luxembourgeoises<sup>167</sup> est en train de réfléchir à l'avenir de notre système de protection sociale.

La Commission donne à considérer que quelle que sera l'évolution du système de la sécurité sociale, il est impératif que toutes les catégories de femmes, y compris celles qui ont fait le choix de rester à la maison afin de s'occuper de leur(s) enfant(s) et/ou de personnes dépendantes, puissent bénéficier d'une réelle couverture sociale.

163 Doc. parl. 4801.

164 Doc. parl. 4843.

165 A peu près un mariage sur deux est concerné.

166 Doc.parl. 4121.

167 Voir note adressée par le Ministère de la Sécurité sociale à la Chambre des Députés en date du 6 février 2003 dans le cadre des travaux préparatoires du débat d'orientation de mars 2003.

### 2.2.2. *Entreprendre au féminin: quelles solutions?*

L'accès au crédit constitue une des principales difficultés rencontrées par les femmes lorsqu'elles souhaitent créer leur propre entreprise.

Lorsque les femmes font appel à des institutions bancaires ou financières, elles éprouvent généralement plus de difficultés que les hommes à obtenir des prêts bancaires ou des crédits financiers. Cette difficulté s'expliquerait d'une part, par le fait que les entreprises féminines n'adoptent pas toujours un modèle traditionnel et n'opèrent pas toujours dans des secteurs traditionnels, les banques éprouvant alors des difficultés à évaluer leur demande de crédit sur base des critères habituels. D'autre part, les femmes sollicitent le plus souvent des prêts d'un faible montant, ce qui ne justifie pas les frais administratifs des banques.<sup>168</sup>

Par ailleurs, les banques et institutions financières exigent également plus souvent des femmes que des hommes des garanties personnelles, des cautionnements ou autres sûretés. Or, elles ne disposent pas de garanties suffisantes et *c'est bien là le principal obstacle à l'accès des femmes au financement*.<sup>169</sup>

Des programmes de financement novateurs faisant appel à des fonds publics ou autres apparaissent comme indispensables si on veut développer l'entrepreneuriat féminin.

Dans ce contexte, il échet de réfléchir aux opportunités que peuvent offrir au niveau de la création d'entreprises par des femmes des instruments financiers tels que le microfinancement, encore appelé le microcrédit, et qui était jusqu'à présent utilisé principalement dans les pays en voie de développement afin de soutenir les populations les plus démunies dans leurs activités économiques et d'autoemploi grâce à l'octroi de moyens financiers adéquats.

La microfinance peut être définie comme „*l'ensemble des services financiers parabancaires respectant deux critères:*

- *ils sont destinés à des projets d'entreprises, c.-à-d. garantie, crédit, prêt d'honneur ou encore capital-risque;*
- *ils sont de faible montant, le seuil généralement retenu étant de 15.000 euros*“.<sup>170</sup>

Il existe aujourd'hui un courant en faveur du microcrédit au sein de l'Union européenne, et bien que la prise de conscience de l'importance d'un tel outil est relativement récente et assez inégale d'un pays à l'autre, plusieurs initiatives ont pris de l'ampleur ces dernières années, de sorte que le microcrédit „*est désormais considéré comme une priorité par la Commission européenne*“<sup>171</sup> pour citer Monsieur Timo SUMMA, Directeur de la promotion de l'esprit d'entreprise à la Commission européenne.

Le paysage européen de la microfinance est caractérisé par une grande diversité des outils utilisés, des statuts des institutions de financement, ou encore des sources de financement.

Les initiatives de microcrédit peuvent être publiques – elles sont les plus courantes en Belgique – ou privées. A noter que de petits programmes à l'échelle locale sont gérés souvent par des associations sans but lucratif. Quant au financement, si les financements publics sont de loin les sources de financement les plus importantes, les financements privés, les financements via des fonds communs de placement, ou encore directement sous forme de cotisations sont considérables. Au niveau des outils de financement, on constate que les outils les plus communément utilisés sont le prêt non bancaire, la garantie et la prise de participation. Les structures de financement intègrent la plupart du temps à leur action un accompagnement et un suivi de leur bénéficiaire.

On distingue généralement deux types de microfinance: une microfinance de type „*entrepreneurial*“ destinée à favoriser la création d'entreprises, et une microfinance de type „*insertion sociale*“ qui s'adresse aux personnes socialement exclues et constitue dès lors un outil ingénieux de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

168 „Développer l'esprit d'entreprise. La création et le développement d'entreprises par les femmes.“; www.europa.eu.int.

169 Idem.

170 „La microfinance dans les pays du Nord. Bilan d'une étude comparative.“, Isabelle Guérin, Institut de Recherche pour le développement (IRD) et Centre Walras (CNR/Université Lyon 2), rapport présenté lors des 19es Journées internationales d'Economie monétaire et bancaire.

La microfinance, comme outil d'aide à la création d'entreprise, concerne un public rencontrant des difficultés d'accès au crédit auprès des banques et confrontées à des problèmes de garanties. C'est cet aspect qui intéresse particulièrement l'Union européenne.<sup>172</sup>

En ce qui concerne l'efficacité de cet outil de financement, il échet de noter que si la microfinance n'aboutit qu'à la création de peu d'emplois directs, se limitant souvent à l'autoemploi, elle permet de renforcer l'employabilité des personnes.<sup>173</sup> A noter qu'en termes d'emplois créés, les données disponibles rejoignent les caractéristiques générales de l'autoemploi, à savoir que la situation matérielle est plus difficile que le salariat notamment en ce qui concerne le niveau de revenus ou de durée du travail, mais que cette situation est compensée par un degré de satisfaction plus élevé.<sup>174</sup> Les résultats sont dès lors tout à fait encourageants.

Parmi les pays européens à avoir pris des initiatives pour développer le microcrédit on peut citer la France. En France, le microcrédit a été introduit à partir de 1989 par l'Association pour le Droit à l'Initiative Economique (ADIE). Depuis sa création, l'ADIE a accordé environ 18.000 prêts pour un total de 38 millions d'euros. Ces prêts ont permis la création de quelques 16.000 entreprises et de 20.000 emplois. On peut encore citer l'exemple de la Banque de développement des PME (BDPME) qui constitue un instrument privilégié du soutien apporté par l'Etat aux petites et moyennes entreprises. La BDPME intervient en partenariat avec les banques, à leur initiative, sous forme de garantie et de cofinancement.

Au Luxembourg la microfinance est peu, voire pas développée.

ADA (Appui au Développement Autonome<sup>175</sup>) est une organisation sans but lucratif basée à Luxembourg dont l'objectif est de combattre la pauvreté dans les pays du Tiers Monde en soutenant les populations les plus démunies grâce à l'octroi de moyens financiers. Le Centre de recherche CEREM-LUX, créée en 1997 par l'association ADA à l'initiative du gouvernement luxembourgeois, a quant à lui pour mission de favoriser la recherche et l'échange d'informations sur la microfinance. Tout comme l'association ADA, dont elle est un instrument stratégique important, le CEREM-LUX intervient dans le monde.

Parmi les organismes qui oeuvrent en faveur du développement de l'esprit entrepreneurial au Luxembourg, on peut citer l'a.s.b.l. ETIKA<sup>176</sup> qui a pour objet de promouvoir des financements alternatifs et de favoriser l'accès au crédit pour des initiatives qui donnent la priorité à l'utilité sociale et culturelle, à la solidarité internationale ou encore au soutien à l'écologie. ETIKA peut aussi intervenir à l'étranger.

Concrètement ETIKA collabore depuis plusieurs années avec la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat (BCEE) et offre plusieurs produits d'épargne dont le plus important est un compte épargne alternative.

Un tel compte permet à l'épargnant d'avoir un droit de regard quant aux projets auxquels son épargne sera affectée. Les projets, financés grâce à l'épargne alternative, le seront à des conditions de taux d'intérêt particulièrement favorables. Le porteur du projet profite en effet d'un effort de solidarité de l'épargnant qui renonce à une partie de la rémunération usuelle du compte d'épargne.

Parmi les autres outils financiers offerts par ETIKA, il y a lieu de citer le fonds de soutien et de garantie qui s'adresse aux personnes ayant des difficultés à fournir dans le cadre d'un prêt les garanties bancaires demandées. Une partie des fonds est utilisée pour renforcer les institutions de microfinance dans le Sud.

ETIKA a soutenu d'innombrables projets ces dernières années dans des domaines très variés allant de la production et commercialisation de produits de l'agriculture écologique à la revitalisation de l'espace rural en passant par l'insertion au travail ou l'accès au logement.

Au niveau des pouvoirs publics, l'ADEM accorde des aides à la création d'entreprises aux demandeurs d'emploi. Cette aide correspond au montant capitalisé des indemnités de chômage complet que le demandeur d'emploi aurait touchées lors des six premiers mois qui suivent la prise ou la reprise de l'activité (après déduction des charges sociales et fiscales).

171 Article paru dans le quotidien belge „Le Soir“ intitulé „Les microcrédits, une macropriorité“, voir Revue de Presse Internationale (Ministres) du 19 novembre 2002, page 10.

172 Article „Le Soir“, op. cit.

173 L'efficacité en termes d'emplois créés se mesure également en termes de retour à l'emploi.

174 „La microfinance dans les pays du Nord. Bilan d'une étude comparative.“, op. cit.

175 [www.adaceremlux.lu](http://www.adaceremlux.lu)

176 [www.etika.lu](http://www.etika.lu)



Certains organismes européens se sont spécialisés sur les besoins d'un public cible, notamment les femmes.

En France, le Fonds de garantie pour la création, la reprise ou le développement d'entreprises à l'initiative des femmes (FGIF) a pour objectif de faciliter l'obtention d'emprunts par les femmes pour leurs besoins en fonds de roulement ou en investissements dans le cadre de leur projet entrepreneurial.

En Suède, la société publique ALMI Företagspartner, créée en 1994 et qui gère actuellement quelque 500 millions d'euros, accorde des microcrédits aux femmes afin de favoriser l'émergence d'un esprit d'entreprise féminin.

La microfinance est un instrument qui présente un intérêt certain pour les femmes. Elle leur permet d'accéder aux ressources matérielles, humaines et sociales nécessaires pour accéder et/ou renforcer leur autonomie et leurs choix. Les expériences ont montré que donner accès aux services financiers aux femmes avait un impact en termes de prise de décision. Par leur insertion dans un mécanisme d'accès au crédit, les femmes étaient amenées à prendre des décisions promouvant et/ou renforçant leur habilité à prendre des décisions. L'amélioration de la confiance en soi est très souvent citée comme une conséquence de l'accès au crédit. L'accès des femmes aux ressources financières semble également avoir des implications sur les relations homme-femme qui ont tendance à s'améliorer, même si ces changements se réalisent lentement.

En permettant aux femmes de créer leur propre entreprise, on leur permet de se créer de nouvelles relations professionnelles qui peuvent aboutir à de nouvelles opportunités. L'accès au crédit renforce dès lors non seulement la position des femmes au niveau financier mais également au niveau social. Du fait de leur situation d'acteur économique à part entière, les femmes s'affirment plus facilement au sein de leur communauté.<sup>177</sup>

Au Luxembourg, aucun projet ne concerne spécifiquement les femmes. Or, au vu de ce qui précède, il y aurait lieu non seulement de réfléchir à l'utilisation plus soutenue des différents types de microcrédits afin de favoriser le développement des entreprises au Luxembourg de manière générale, mais également de réfléchir à leur utilité en tant qu'instrument de promotion du statut de la femme et d'égalité entre les femmes et les hommes.

La Commission encourage en tout cas une telle réflexion et invite le gouvernement à intégrer cet aspect dans les discussions concernant la problématique de la création d'entreprises par des femmes, alors que „*le management au féminin et la mixité professionnelle, qui concilient la valeur du travail des femmes et des hommes, sont de puissants facteurs d'harmonie sociale et de rénovation de la société toute entière*“.<sup>178</sup> Ceci d'autant plus qu'il existe déjà diverses structures au niveau national qui disposent d'une certaine pratique en la matière, respectivement que les pouvoirs publics, via l'ADEM, encouragent déjà des initiatives entrepreneuriales. Concrètement, il s'agira de soutenir ces structures afin qu'elles étendent leur champ d'application et soient entre autres en mesure d'offrir des gammes de services spécialement conçus pour des femmes créatrices d'entreprises, et d'accompagner ces initiatives de la publicité requise.

### Conclusion

La société est en phase avec les avancées les plus hardies de la connaissance, qu'elle le soit également avec la condition féminine en se débarrassant du reste de conservatisme archaïque qui la caractérise encore, en permettant aux femmes, par le biais d'efforts sans cesse renouvelés et de moyens innovants, d'accéder aux côtés des hommes à la place qui leur revient au sein de la société.

Luxembourg, le 4 mars 2003.

*La Présidente-Rapportrice,*  
Ferny NICKLAUS-FABER

<sup>177</sup> „L'intérêt de la microfinance pour les femmes. Women Empowerment through microfinance“, présenté lors du salon Micro Entreprises en date du 27 septembre 2002.

<sup>178</sup> Discours de Madame Nicole AMELINE, Ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle lors du salon Micro Entreprises en date du 27 septembre 2002.

