

Ministère de l'emploi, du travail  
et de la cohésion sociale

Ministère des affaires étrangères



*Liberté • Égalité • Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**37<sup>ème</sup> session  
de la**

**Commission de la population  
et du développement de l'ONU**

**New York**  
22 au 26 mars 2004

**Population et développement  
10 ans après la Conférence du Caire**



Contribution détaillée de la France  
Situation nationale



## Avant-propos

Organe subsidiaire du Conseil économique et social (Ecosoc) de l'ONU, la Commission de la population et du développement (CPD) a pour mandat de faire réaliser des études et de formuler des recommandations à l'Ecosoc sur les questions démographiques, l'intégration des stratégies démographiques dans les politiques de développement, ainsi que sur l'évaluation de l'application du programme de la Conférence du Caire (1994) sur la population et le développement. La Commission rassemble les représentants de 47 pays membres élus par l'Ecosoc sur la base d'une répartition géographique pour 4 ans.

La Commission se réunit chaque année au printemps au siège de l'ONU à New York. Elle consacre habituellement l'essentiel de ses travaux à l'examen d'un thème précis, le genre en 2000, l'environnement en 2001, la santé et les droits de la reproduction en 2002, l'éducation en 2003, en lien avec les questions de population et de développement. En 2004, les différents points du programme d'action adopté au Caire sont passés en revue. Pour la France, la direction de la population et des migrations du ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale est chargée chaque année de coordonner, en liaison avec le ministère des affaires étrangères, l'élaboration de la contribution française à cet événement. Le présent document comprend quatre parties :

- une introduction soulignant l'intérêt de la session pour les autorités françaises ;
- une synthèse portant sur la situation en France, établie par Pierre-Alain Audirac, de la direction de la population et des migrations du ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale. Il était impossible de traiter l'ensemble des problèmes abordés dans le programme d'action. Cette synthèse fait le point sur quelques unes des grandes questions de société ;
- l'ensemble des études détaillées, rédigées par les meilleurs experts du domaine, qui ont servi de base à l'établissement de la synthèse ;
- une présentation de l'action du ministère français des affaires étrangères dans le domaine du suivi des dynamiques de population.

Le présent document va être mis à disposition sur Internet. On se reportera au site [social.gouv.fr](http://social.gouv.fr), rubrique "Grands Dossiers".



## Introduction

Le Sommet mondial sur le Développement durable (Johannesburg, 26 août – 4 septembre 1992) a clos une décennie de grandes conférences sur le développement. Les objectifs fixés à l'occasion du sommet du Millénaire définissent l'axe à suivre jusqu'en 2015. Comme l'a souligné le Secrétaire général des Nations Unies à Bangkok en décembre 2002, aucun d'entre eux ne pourra être atteint sans que soient abordées de front les questions de population et de santé en matière de reproduction et de planification familiale. Le Programme d'action défini au Caire en 1994 lors de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD) et les recommandations faites lors de la CIPD + 5 tracent la voie pour atteindre ces objectifs.

L'amélioration des conditions de vie, en particulier en matière de santé, d'éducation et de promotion du droit des femmes, reste au cœur des préoccupations de la communauté internationale. En effet, en ce début de siècle, la mortalité maternelle reste l'un des rares indicateurs de développement humain à n'avoir pratiquement pas évolué depuis 1990. Parmi les 1,3 milliard d'êtres humains qui vivent en dessous du seuil de la pauvreté, 70 % sont des femmes. Leur éducation étant trop souvent sacrifiée, elles représentent les 2/3 des analphabètes dans le monde. Elles sont aussi les principales victimes des conflits armés. Aujourd'hui, 80 % des 25 millions de réfugiés sont des femmes et des enfants. En matière d'accès à l'emploi, ce sont les premières touchées par la récession économique dans les pays du Sud. Dans ces mêmes pays, le VIH/sida frappe davantage les femmes et les jeunes. En dépit des progrès déjà réalisés, ces données mettent en évidence les efforts que la communauté internationale doit poursuivre.

Consciente des enjeux fondamentaux qui s'attachent à l'évolution des dynamiques de population dans le développement d'un pays, la France a fait de ce thème une priorité constante de son action gouvernementale. Soucieuse de participer à l'effort international en faveur d'une amélioration des conditions de vie, en particulier en matière de santé, d'éducation et de promotion du droit des femmes, la France a également placé ce secteur au centre de sa politique de coopération.

Pour cette 37<sup>ème</sup> session de la Commission de la population et du développement des Nations Unies, la France a souhaité apporter une contribution visant à illustrer la situation française au regard de cette problématique complexe. Le choix a été de privilégier une présentation des évolutions de la population française mettant notamment en évidence leur impact sur la société, les rapports entre les sexes et entre les générations, et soulignant certains des enjeux actuels.

La France est un peu moins concernée que la plupart des autres pays européens par le vieillissement de sa population. En effet, la fécondité se maintient pour l'instant à un niveau qui permet d'assurer à peu près le remplacement des générations. En 2002, l'indicateur conjoncturel de fécondité s'établit à 1,88 enfant par femme. On le doit pour partie à une politique familiale active initiée dans les années trente dans le but d'encourager la natalité. Les prestations monétaires ont été longtemps privilégiées, mais on a pris conscience progressivement de la nécessité de développer l'offre d'équipements, particulièrement pour l'accueil des jeunes enfants. Aujourd'hui, cette politique familiale voit son poids relatif diminuer au sein de la protection sociale.

Si la population ne vieillit pas trop par le bas de la pyramide des âges, elle vieillit considérablement par le haut. La durée de vie ne cesse de progresser. La mortalité par alcoolisme recule depuis une quarantaine d'années, et des progrès continus sont enregistrés dans le domaine de la sécurité routière. La lutte, de plus en plus résolue, contre le tabagisme a permis de faire reculer depuis dix ans le cancer du poumon chez les hommes. Deux points restent préoccupants : d'une part, la fréquence du suicide, d'autre part, l'importance des disparités sociales en matière de longévité. Depuis 1980, l'espérance de vie à 60 ans s'est accrue de 3,3 ans pour chaque sexe. A terme, c'est la question de l'équilibre des régimes de retraites qui se trouve posée. Pour y faire face, une deuxième étape législative de la réforme engagée en 1993 a été votée par le Parlement en 2003. La durée de cotisation nécessaire pour bénéficier de la retraite à taux plein, qui était pour tous les salariés de 37,5 ans en 1993, va passer à 41 ans en 2012 et, le cas échéant, à 41,75 ans en 2020. Des procédures d'incitation et de pénalisation, mais aussi de désindexation relative des prestations de retraite, viennent compléter le nouveau dispositif. En 2004, pour la même raison du vieillissement, l'accent sera mis sur la réforme de l'assurance-maladie.

L'action gouvernementale en faveur des droits des femmes et de l'égalité entre hommes et femmes a permis depuis une trentaine d'années des avancées notables. On mentionnera les efforts en faveur de la représentation équitable au plan politique et à celui de la direction des entreprises, pour les droits et la santé de la reproduction, contre la violence envers les femmes, pour la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale, contre la discrimination économique et le harcèlement sexuel. Mutilations sexuelles, mariage contraint, stéréotypes publicitaires sur la soumission et la dépendance des femmes constituent d'autres cibles.

Pour autant, beaucoup reste à faire pour parvenir à une véritable égalité entre hommes et femmes. Réussissant mieux dans leurs études que les garçons, les filles optent trop souvent pour les filières perdantes et pour des métiers peu valorisés. Favorisées par la tertiarisation de l'économie, elles sont cependant soumises à la précarité, au temps partiel contraint, aux horaires variables, et beaucoup finissent par se décourager, d'autant que certaines aides publiques les incitent à interrompre leur activité professionnelle. Dans l'accomplissement des tâches domestiques et familiales, les femmes ne bénéficient pas, en moyenne, d'une aide suffisante de leur conjoint. Elles sont également pénalisées par la fragilisation des couples. Enfin, la question de la violence, certes de plus en plus réprimée, est passée au premier plan des préoccupations.

Les autorités françaises ont engagé une vaste réforme du droit d'asile, qui est devenu un vecteur essentiel de l'immigration irrégulière. Une seule autorité, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, est désormais compétente. La nouvelle loi française relative au droit d'asile, conforme aux directives européennes, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Les critères sont précisés et, s'ils sont satisfaits, la protection est accordée.

La politique d'intégration des populations immigrées est relancée. Il s'agit d'un changement de cap, l'accent ayant été mis auparavant sur le droit à la différence et sur la lutte contre les discriminations raciales. Le premier axe de cette politique est l'accueil des immigrants légaux, qui se voient proposer un contrat individuel d'accueil et d'intégration : formations linguistiques, formation civique, diagnostic des besoins, etc. Les enfants bénéficient d'un effort particulier de lutte contre l'échec scolaire. Un programme spécifique est défini en faveur des femmes étrangères.

La politique de la ville constitue, à certains égards, un instrument d'intégration, puisqu'elle concerne des populations où immigrés et exclus sont fortement représentés. Depuis trente ans, différentes politiques ont été engagées pour corriger les conséquences des erreurs urbanistiques et architecturales des années cinquante à soixante-dix, où l'on s'était attaché à réduire la pénurie de logements en construisant des cités de logements sociaux en grande banlieue. On s'est d'abord efforcé de réintroduire de la mixité sociale, puis d'encourager les habitants à prendre en main leur destin par la recherche des initiatives locales. Par la suite, on procède par restructuration-démolition-densification. Dans le même temps des exonérations de taxes et de charges visent à attirer entreprises et commerces. Les résultats sont médiocres, et l'action publique tend à se concentrer sur la démolition des immeubles les plus dégradés.

Les jeunes ont, dans l'ensemble, bénéficié de progrès importants en matière de formation initiale. La proportion de titulaires du baccalauréat a atteint 63 % par génération. Mais elle plafonne depuis 1995. L'allongement de la scolarité s'est lui-même interrompu, tout comme l'accroissement des effectifs de l'enseignement supérieur. Les inégalités sociales demeurent : 87 % des enfants de cadres supérieurs obtiennent le baccalauréat contre 42 % des enfants d'ouvriers non qualifiés

En termes d'accès à l'emploi, les générations qui sortent actuellement du système éducatif rencontrent en principe plus de difficultés que celles qui leur succéderont à partir de 2006, du fait des départs massifs en retraite des baby-boomers. En outre, le système éducatif a cessé de retenir les jeunes de plus en plus longtemps, et ces générations de sortants sont nombreuses. Le ralentissement conjoncturel observé depuis trois ans les pénalise fortement. Face à ces difficultés, le diplôme est le meilleur atout, au point que les inégalités de diplôme l'emportent sur les inégalités d'origine sociale.

Forte de son expérience, et consciente de ses responsabilités vis-à-vis de la communauté internationale, la France a également fait des questions de population une des priorités de sa politique de coopération multilatérale et bilatérale.

Les domaines d'intervention privilégiés répondent à la volonté de promouvoir et protéger les droits (notamment ceux des femmes et des enfants) et de réduire les inégalités dans l'accès aux services sociaux de base. Le Ministère des affaires étrangères oriente ses soutiens en faveur de cinq axes : des programmes de santé de la reproduction dans le cadre de programmes de planification familiale conjugués à des actions de développement social et fondés sur le contrôle volontaire des naissances ; des programmes d'éducation sexuelle particulièrement au bénéfice des adolescent(e)s en s'appuyant sur l'expertise locale et en associant les leaders politiques, associatifs et religieux ; des programmes visant à réduire la mortalité maternelle et néonatale ; des programmes en faveur de la protection de l'enfance et des programmes spécifiquement dédiés à l'amélioration de la situation des femmes.

Pour cela, la France s'est assignée deux cibles privilégiées : d'une part, la reconnaissance et le renforcement des droits des femmes et de l'égalité entre les hommes et les femmes notamment par une collaboration avec l'UNIFEM (Fonds des Nations Unies pour le développement des femmes) pour ce qui concerne les droits sociaux et politiques et avec le FNUAP (Fonds des Nations Unies pour la Population) pour ce qui concerne les droits en matière de santé de la reproduction. Sur ces sujets sensibles, la France perçoit bien l'intérêt d'une intervention en partenariat avec une agence des Nations Unies. D'autre part, l'action de la France vise à répondre aux besoins élémentaires des femmes notamment par la mise en

œuvre de projets de micro-crédits, le renforcement de la protection sociale des femmes travaillant dans le secteur informel, et la lutte contre l'exclusion économique des femmes.

En matière de lutte contre le VIH/sida, la France s'est engagée de longue date dans une action de plaidoyer, en particulier pour favoriser l'accès aux soins et aux traitements (notamment aux antirétroviraux) à coût abordable pour les pays les plus démunis, notamment en Afrique sub-saharienne où les effets de la pandémie sont les plus importants. La mobilisation de ressources importantes pour financer la lutte contre le sida est l'un des enjeux majeurs. La France a tenu à inscrire ce point parmi les priorités du sommet du G8 à Evian. Outre sa collaboration avec Onusida et l'Organisation Mondiale de la Santé, elle a annoncé à cette occasion un triplement de sa contribution au Fonds Mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, à hauteur de 150 millions d'euros par an pour 2004-2006. La France entend aussi promouvoir de nouvelles formes de solidarité dans la lutte contre le sida et a lancé en 2002 l'initiative « ESTHER » en vue de renforcer les capacités de prise en charge des patients dans les pays du Sud, en s'appuyant sur des partenariats hospitaliers.

## Liste des contributions détaillées

### **Synthèse : Le point en France sur quelques unes des principales questions sociales**

Auteur : Pierre-Alain Audirac, chef du bureau des questions démographiques à la direction de la population et des migrations (DPM) du ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale

pierre-alain.audirac@sante.gouv.fr

### **L'évolution démographique de la France depuis 10 ans**

Auteur : Lucile Richet-Mastain, chef de la section « Comptabilité démographique » de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)

lucile.richet-mastain@insee.fr

### **Où en sont les femmes ? Les progrès de l'égalité entre les sexes : un mouvement qui se ralentit ?**

Auteur : Michèle Ferrand, chercheur à l'Institut de recherche sur les sociétés contemporaines (Iresco) du Centre national de la recherche scientifique (CNRS), laboratoire « Culture et sociétés urbaines » (CSU)

mferrand@iresco.fr

### **Promotion des droits des femmes et de l'égalité entre femmes et hommes**

Auteur : Sophie Del Corso, service des droits des femmes du ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, ministère délégué à la parité et à l'égalité professionnelle

sophie.del-corso@sante.gouv.fr

### **L'allongement de la vie : de combien ? pour qui ? avec quelles conséquences ?**

Auteurs : France Meslé et Jacques Vallin, chercheurs à l'Institut national d'études démographiques (Ined)

mesle@ined.fr

vallin@ined.fr

### **La protection sociale dans un contexte de vieillissement : retraite et politiques de santé**

Auteur : Didier Blanchet, chef du département des études économiques d'ensemble à l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)

didier.blanchet@insee.fr

### **La réforme du droit d'asile**

Auteur : Isabelle Edet, direction des Français à l'étranger et des étrangers en France du ministère des affaires étrangères

isabelle.edet@diplomatie.gouv.fr

### **La politique française d'intégration : évolutions enregistrées depuis 10 ans**

Auteur : Laurence Bassano, sous-directrice de l'accueil et de l'intégration à la direction de la population et des migrations (DPM) du ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale

laurence.bassano@sante.gouv.fr

**La politique familiale française et ses inflexions**

Auteur : Philippe Steck, directeur chargé des relations internationales à la Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf)  
[philippe.steck@cnafr.cnafrmail.fr](mailto:philippe.steck@cnafr.cnafrmail.fr)

**L'accès des jeunes à l'emploi**

Auteur : Claude Minni, département Emploi de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale  
[claudeminni@dares.travail.gouv.fr](mailto:claudeminni@dares.travail.gouv.fr)

**Les évolutions du système éducatif français**

Auteurs : Françoise Oeuvarard et Fabienne Rosenwald, direction de l'évaluation et de la prospective du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche  
[francoise.oeuvarard@education.gouv.fr](mailto:francoise.oeuvarard@education.gouv.fr)  
[fabienne.rosenwald@education.gouv.fr](mailto:fabienne.rosenwald@education.gouv.fr)

**Politique de la ville ou comment lutter contre l'exclusion et la ségrégation dans la ville**

Auteur : Christine Lelévrier, chercheur au Centre de recherches sur l'espace, les territoires, l'environnement et les institutions locales (Creteil), Institut d'urbanisme de Paris, Université Paris XII  
[lelevrier@univ-paris12.fr](mailto:lelevrier@univ-paris12.fr)

## **Le point en France sur quelques unes des principales questions sociales**

**Pierre-Alain AUDIRAC<sup>1</sup>**

Au cours des dix dernières années, la société française a connu des évolutions importantes, dont certaines n'étaient guère prévisibles. A titre d'exemple, mentionnons une certaine reprise de la fécondité, l'interruption de l'allongement des études, mais aussi la succession d'une période de forte croissance économique et d'une phase de ralentissement marqué, qui toutes deux ont eu une influence déterminante sur l'accès des jeunes à l'emploi. Des décisions politiques majeures ont été prises et mises en oeuvre. C'est ainsi que la réforme des régimes de retraite répond à la progression régulière et rapide de l'espérance de vie. De même, la réforme du droit d'asile prend acte du développement accéléré d'une forme particulière d'immigration. La relance de la politique d'intégration marque un infléchissement de l'action publique à partir du constat de difficultés récurrentes sur les deux dernières décennies. La question de la ville, concentré de tous les problèmes sociaux, se trouve également posée depuis une trentaine d'années, et les réponses qui y ont été apportées se sont avérées, jusqu'à présent, insuffisantes. En ce domaine, comme en celui des droits des femmes, l'action gouvernementale ne cesse d'évoluer, en prise sur l'émergence de questions nouvelles. D'immenses progrès ont été accomplis dans la recherche de l'égalité la plus parfaite entre hommes et femmes, mais des besoins nouveaux apparaissent, et certaines mesures peuvent avoir des effets pervers.

Certains thèmes n'ont pu être abordés ici parce que les évolutions qu'ils connaissent sont en cours ou trop récentes. L'efficacité des mesures gouvernementales prises pour lutter contre l'insécurité routière est telle que l'on peut espérer voir la France se rapprocher des meilleurs résultats européens en la matière. De même, ce sont des milliers de vie qui vont à terme être épargnées chaque année grâce aux dispositions dissuasives quant à l'usage du tabac. Les handicapés devraient, eux aussi, voir confortée leur place dans la communauté nationale. Dans les prochains mois, une grande réforme de l'assurance-maladie viendra, après celle des retraites, traiter les conséquences du vieillissement de la population. Dans cette réforme globale du système français de protection sociale, l'un des écueils à éviter serait de sacrifier le financement d'une politique familiale de longue date très active et qui explique pour partie que la natalité soit restée en France à un niveau élevé en regard de ce qu'elle est dans les autres pays européens. Le grand débat en cours sur l'école devrait déboucher, lui aussi, sur des mesures de première importance. L'école, le collège, le lycée, l'enseignement supérieur sont en effet en première ligne dans le combat en faveur de la promotion des femmes et de l'intégration. Si le départ progressif en retraite des générations nombreuses du baby-boom de l'après-guerre devrait faciliter l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle, la reprise économique qui semble se profiler à l'horizon des prochains mois est très attendue. Elle devrait favoriser le retour à l'emploi de chômeurs de longue durée et desserrer les contraintes de la politique budgétaire.

L'instruction des décisions de politique publique s'appuie, en France, sur un système d'information statistique de grande qualité, d'une impartialité reconnue, et qui ne cesse de parfaire ses méthodes, comme en témoigne le nouveau dispositif de recensement en continu

---

<sup>1</sup> Direction de la population et des migrations (DPM)

de la population. Outre l'Insee et les services statistiques des ministères, les chercheurs en sciences sociales contribuent, par la richesse de leurs analyses, que ce soit à l'Ined, à la Cnaf, au CNRS, dans les universités et dans différents centres et laboratoires, à parfaire la connaissance des mutations en cours. A cet égard, le développement rapide du suivi et de l'évaluation des politiques publiques offre depuis une quinzaine d'années un champ nouveau à leurs travaux. Statisticiens et chercheurs ont apporté leur concours à l'exposé ci-dessous, qui synthétise leurs réflexions.

## **Une croissance démographique soutenue**

En milieu d'année 2002, la France métropolitaine compte 59,5 millions d'habitants, soit 16 % des habitants de l'Europe des Quinze. Le rythme d'accroissement de la population, qui s'est accéléré durant les dernières années, est actuellement de l'ordre de 300.000 personnes par an. [Lucile RICHET-MASTAIN<sup>2</sup>]

763.000 naissances ont été enregistrées en 2002. Depuis une quarantaine d'années, l'évolution du nombre annuel des naissances apparaît commandée par plusieurs composantes. La première, longtemps la plus importante, correspond à une tendance de longue période ; il s'agit du recul de la fécondité amorcé dès les années soixante, et qui semble aujourd'hui interrompu. En gros, les femmes nées au début des années trente ont donné naissance en moyenne à près de 2,6 enfants. On est passé à 2,3 enfants pour les générations du début des années quarante et à 2,1 pour celles du début des années cinquante. Tout donne à penser que les générations suivantes, qui ne sont pas encore parvenues au terme de leur vie féconde, auront une descendance finale voisine de deux enfants. La France fait ainsi partie des rares pays européens où le remplacement des générations est encore pratiquement assuré. Pour autant, et c'est une deuxième tendance que l'on oublie parfois, ce remplacement met plus de temps à s'effectuer, car les femmes ont leurs enfants à un âge plus élevé qu'autrefois. Le calendrier de constitution de la descendance se trouve fortement retardé : on a nettement moins d'enfants avant trente ans, mais bien davantage après. C'est ainsi que l'âge moyen des mères à la naissance de leurs enfants, qui n'excédait pas 26 ans pour celles de la génération 1945, devrait approcher 30 ans pour les femmes nées au début des années soixante-dix. Cet écart d'âge accru entre mères et filles peut être regardé comme un étalement des générations, et il détermine une baisse tendancielle de la population vivante, qui se trouve plus ou moins compensée aux âges élevés par les gains de durée de vie. Sur les toutes dernières années, cependant, ce changement de calendrier semble atteindre ses limites. La troisième composante, dont l'importance relative s'accroît, est de l'ordre des fluctuations conjoncturelles. Une chute marquée de la natalité a été observée au début des années quatre-vingt-dix, une forte augmentation étant apparue à la fin de la même décennie. Sans que la causalité ait jamais pu être définitivement établie, ces mouvements suggèrent un lien entre conjoncture démographique et conjoncture économique, par le biais d'une facilité plus ou moins grande pour les jeunes actifs à trouver un emploi stable, élément de poids pour l'établissement des projets familiaux. Le ralentissement économique de ce début de siècle a-t-il des répercussions ? En apparence oui, puisque le nombre de naissances a culminé à 775.000 en 2000 avant de se réduire. Mais cette diminution résulte avant tout de la baisse du nombre de femmes en âge d'avoir des enfants : l'indicateur conjoncturel de fécondité est stable depuis 2000 à 1,88 enfant par femme.

---

<sup>2</sup> Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)

Le nombre de femmes sans enfants diminue : 10 % des femmes nées en 1950 contre 13 % des femmes nées en 1930. La proportion d'accouchements donnant naissance à plusieurs enfants augmente : 15 pour mille en 2000 contre 12 pour mille en 1990, ce qui résulte en partie du développement des techniques d'aide à la procréation. Conséquence de la progression de l'union libre, qui concerne un couple sur six, la part des naissances hors mariage ne cesse d'augmenter : elles représentent 44 % du total des naissances et 57 % des premiers enfants.

Depuis une quinzaine d'années, le nombre annuel de décès reste étonnamment stable, dans une fourchette 520.000-540.000, en dépit d'une hausse marquée en 2002 (540.000 contre 531.000 en 2001). Dans un contexte de vieillissement, une telle stabilité ne peut être obtenue que grâce à une élévation continue de l'espérance de vie. Sur les dix dernières années, celle-ci a progressé de 2,4 ans pour les hommes et de 1,3 an pour les femmes. Si la différence entre les sexes diminue, elle reste importante : 75,6 ans pour les hommes, mais 82,9 ans pour les femmes. Les gains d'espérance de vie aux âges élevés sont spectaculaires. Depuis 1980, ils sont à soixante ans de 3,3 ans pour chaque sexe, ce qui permet de prendre conscience des défis à relever en matière d'équilibre des régimes de retraite. En un siècle, le nombre de centenaires a été multiplié par un facteur de l'ordre de 100 : alors qu'une centaine de personnes seulement avaient traversé le XIXème siècle dans sa totalité, près de 10.000 ont traversé de même le XXème siècle. En 1999, on a recensé 12,6 millions de grands-parents, 2 millions d'arrière-grands-parents et 30.000 arrière-arrière-grands-parents. Les pouvoirs publics français ont renforcé les efforts en matière de lutte contre le cancer, dont décèdent un homme sur trois et une femme sur quatre.

Des décès plus nombreux, des naissances moins nombreuses, déterminent une réduction sensible de l'accroissement naturel de la population : + 223.000 faisant suite à deux années où il approchait + 240.000. L'évolution en matière de migrations vient atténuer ce phénomène, le solde migratoire étant estimé à + 65.000 en 2002 après + 60.000 en 2001 et + 50.000 en 2000.

Comme la fécondité, la nuptialité semble se calquer sur la conjoncture économique : après une embellie à la fin de la précédente décennie, le nombre de mariages diminue depuis deux ans : de 255.000 en 1995, il avait atteint 298.000 en 2000 pour retomber à 281.000 en 2002. Les mariages sont de plus en plus tardifs. En 1980, l'âge moyen au premier mariage était de 25,1 ans pour les hommes et de 23,0 ans pour les femmes. Il est passé en 2001 respectivement à 30,2 et 28,1 ans. Encore s'agit-il là des personnes qui se marient, dont la part semble rongée par la montée du célibat prolongé ou définitif. A 30 ans, la moitié seulement des femmes nées en 1971 ont connu le mariage contre 84 % au même âge pour les femmes nées en 1951. Le pacte civil de solidarité (Pacs) créé fin 1999, ne semble pas concurrencer véritablement le mariage. Le nombre annuel de Pacs conclus a cependant augmenté en 2002 (25.000 Pacs conclus contre 19.000 en 2001).

Le nombre annuel de divorces n'atteignait pas 40.000 dans les années soixante. Il s'est ensuite accru régulièrement, franchissant la barre de 100.000 en 1984 pour plafonner à 119.000 en 1995. Après un palier autour de 116.000, il diminue légèrement depuis deux ans, pour s'établir à 113.000 en 2001. L'une des tendances majeures des dernières années est le développement des divorces tardifs : près d'un divorce sur trois met un terme à un mariage célébré depuis plus de 20 ans.

## L'évolution vers l'égalité hommes-femmes : avancées et résistances

Grâce au vote de plusieurs grandes lois, mais aussi grâce au mouvement de la société, certaines des revendications fondamentales du mouvement féministe ont semblé satisfaites. L'étape suivante devait être plus complexe. Il fallait tout à la fois évaluer la portée réelle des réformes législatives, se montrer vigilant par rapport à tout risque de retour en arrière, identifier enfin les domaines où des progrès nouveaux étaient nécessaires en tant que tels mais aussi dans une perspective stratégique de marche vers l'égalité. Phénomène classique, il était difficile au courant féministe de se muer en mouvement réformateur, et il s'est trouvé en décalage par rapport aux perceptions des nouvelles générations de femmes. [Michèle FERRAND<sup>3</sup>]

La maîtrise de la procréation, obtenue par les lois sur la libéralisation de la contraception et la dépénalisation de l'avortement complétées dans les vingt dernières années, constitue l'un des succès emblématiques du courant féministe français. Le taux d'accès à la contraception est désormais quasiment identique quel que soit le milieu social ou le lieu de résidence. L'âge au premier enfant s'élève, celui de l'initiation sexuelle diminue, si bien que les femmes disposent aujourd'hui d'une dizaine d'années de vie sexuelle non procréative. C'est ainsi que la proportion de femmes n'ayant qu'un seul partenaire au cours de leur vie est passée, entre 1970 et 1992, de 48 % à 27 %. Si le regard des hommes sur leur vie sexuelle n'évolue guère, celui des femmes est beaucoup plus positif aujourd'hui qu'hier. Autres progrès, les lois condamnent le viol (1980), les violences conjugales (1984), et le harcèlement sexuel (1992). Certains regrettent cependant qu'une loi anti-sexiste, à l'instar des lois anti-racistes, n'ait pas été édictée.

La réussite scolaire des filles supérieure à celle des garçons et leur difficulté à tirer parti de cet avantage sont décrites dans plusieurs parties de la présente contribution, ce qui souligne l'importance de cette question au plan de l'évolution en profondeur de la société française. Contrairement aux stéréotypes, les filles réussissent bien au baccalauréat « mathématiques », mais s'orientent peu vers les filières gagnantes, qui mènent aux métiers d'ingénieurs. De même, à l'ENA, un élève sur quatre seulement est de sexe féminin. Elles confortent cependant leurs positions en médecine, agronomie, droit, sciences économiques et sciences de la vie. Au niveau des représentations, c'est bien grâce aux progrès de l'éducation des filles qu'il est aujourd'hui admis que cerveaux masculins et féminins sont de même capacité intellectuelle, et que le mariage n'est pas le seul mode d'entrée féminin dans la vie adulte.

Le développement du secteur tertiaire et le recul de l'industrie donnent un avantage relatif aux femmes au plan de l'évolution des possibilités d'accès à l'emploi. Si de nombreux emplois de services correspondent à des postes peu qualifiés, les femmes investissent massivement des métiers assez nouveaux pour elles. Pour autant, la polarisation de l'activité féminine sur certains métiers s'accroît : en 1999, 61 % des emplois féminins se classent dans les catégories employées, institutrices, professions intermédiaires de la santé et du travail social, commerce et personnels de service. Le chômage féminin reste plus important que le chômage masculin, avec des clivages forts sur le diplôme. Manifestement, le fait d'avoir des enfants continue de pénaliser les femmes sur ce terrain. L'évolution des formes d'emploi vers plus de flexibilité est également préjudiciable aux actives : en 2002, 27,2 % d'entre elles travaillent à temps partiel, et une sur trois des femmes concernées souhaiterait travailler davantage. Les femmes sont également pénalisées au niveau du salaire : toutes choses égales, l'écart entre

---

<sup>3</sup> Centre national de la recherche scientifique (CNRS)

salaires masculins et féminins est dans une fourchette [10 % - 20 %] et il augmente quand la position hiérarchique s'élève. Les actives ont enfin des carrières moins rapides, freinées par la maternité qui les fait suspecter d'un moindre investissement professionnel.

Au-delà des préjugés et des stéréotypes qui font obstacle à une véritable égalité des chances entre hommes et femmes, certaines positions de pouvoir semblent en tout état de cause difficilement accessibles aux femmes. Celles-ci ont dû attendre 1944 pour se voir reconnaître le droit de vote. En 1958, 1,5 % des députés étaient des femmes. La culture de la plupart des partis politiques s'est opposée à la féminisation de la représentation politique des citoyens. La seule solution était législative. La loi du 6 juin 2000 instaure la parité dans la plupart des scrutins, qui oblige les partis à présenter à ces élections autant de femmes que d'hommes. Cela ne signifie pas toujours parité des élus : certes, 47 % des conseillers municipaux sont des conseillères, mais 12,3 % seulement des députés sont des députées. Dans les cabinets ministériels, on ne trouve qu'un tiers de femmes. Il en est de même au niveau du pouvoir économique et institutionnel, où les femmes parviennent difficilement aux postes les plus prestigieux. La certification scolaire ouvre aux femmes de nombreux emplois de cadres, notamment dans la fonction publique, mais ne garantit nullement les promotions ultérieures.

De façon plus insidieuse, on a assisté depuis une quinzaine d'années à un retour des représentations de rôles sexués faisant état d'une « spécificité féminine ». Cette approche réaffirme la différence essentielle entre hommes et femmes et débouche sur la justification d'une place différenciée dans la société. La maîtrise de la procréation n'a pas remis en cause l'idée selon laquelle l'identité féminine se fonde sur la maternité. Affirmer que la maternité ne peut être envisagée que si elle est souhaitée conforte l'idéologie d'une responsabilité d'abord maternelle face à la parentalité. L'enfant désiré doit être l'objet d'une attention soutenue qui requiert une grande disponibilité se conjuguant toujours au féminin. La ménagère devient éducatrice alors que le rôle paternel n'évolue guère. De fait, la part des hommes dans le travail familial et domestique n'a progressé, entre 1986 et 1999, que de 32,0 % à 35,4 %. La réduction récente de la durée du travail permet aux hommes d'augmenter leurs loisirs et aux femmes d'effectuer davantage de travail domestique et de s'occuper plus de leurs enfants. En dépit d'un certain recul des valeurs « viriles » qui amène les pères à s'impliquer davantage auprès de leurs enfants, il ne s'agit en fait que d'une aide, le plus souvent ponctuelle, l'essentiel de la charge continuant à reposer sur les mères. L'engagement des hommes dans le travail domestique et parental est d'autant plus marqué que la conjointe est active et diplômée et que le couple est homogame en termes d'études et de profession. Les mères consacrent en moyenne deux fois plus de temps que les pères au soutien du travail scolaire. L'écart est maximal chez les indépendants, minimal chez les enseignants. Plus surprenant, la participation des hommes au travail domestique et parental diminue avec le nombre d'enfants.

Epousant en quelque sorte le sens commun, les aides publiques à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle s'adressent aux femmes. Elles ont des effets pervers. L'allocation parentale d'éducation (APE), salaire maternel de substitution versé pendant 3 ans et d'abord limité aux mères de 3 enfants, a été proposée dès le 2ème enfant dans un contexte de chômage élevé. La conséquence a été un retrait d'activité massif de femmes occupant des emplois peu qualifiés, faisant de l'APE une trappe à inactivité définitive, tant la reprise d'emploi à l'issue des trois ans est problématique. A l'inverse, l'allocation de garde d'enfants à domicile (Aged) a contribué au maintien en activité des femmes les mieux rémunérées et développé l'emploi à temps partiel et à bas salaires de gardiennes d'enfants. Si la dot scolaire des femmes s'est fortement développée, le clivage entre diplômées et non-diplômées va en s'accroissant, et le travail familial en est une bonne illustration, les premières déléguant aux

secondes la garde de leurs jeunes enfants. Dans le même temps, la flexibilité croissante infirme l'idée d'une liberté accrue et d'un accès plus large des femmes à l'indépendance. Pour celles qui vivent en couple, la rémunération d'un travail à temps partiel fait figure de salaire d'appoint. Les interruptions d'activité (APE en particulier) mais aussi la précarisation des emplois et les horaires variables découragent une bonne partie des femmes qui y sont le plus fréquemment soumises, c'est-à-dire les non-qualifiées, qui se replient sur la sphère domestique.

La fragilisation des couples a des conséquences plus dommageables pour les femmes que pour les hommes, particulièrement dans les classes populaires et si le couple a des enfants. La croissance rapide du nombre des familles monoparentales, dont 85 % des adultes sont des femmes, et leur niveau de vie limité constituent un nouveau problème de société, d'autant que pour beaucoup des femmes concernées le marché matrimonial se trouve restreint par leur âge et la présence des enfants. Les aides étatiques constituent un appui important à ces familles. En revanche, un tiers des pensions alimentaires ne sont pas versées et un autre tiers ne le sont qu'irrégulièrement. En conséquence, la pauvreté frappe durement les familles monoparentales, tout comme les familles nombreuses où seul l'homme est actif. Tendanciellement, les femmes âgées sont de moins en moins soumises à la pauvreté : les générations qui arrivent à des âges élevés voient le veuvage intervenir plus tard qu'autrefois, et une proportion croissante bénéficient de retraites conséquentes. Avant la réforme adoptée en 2003, les retraites des femmes représentaient 45 % de celles des hommes contre 30 % autrefois, mais la réforme va dans le sens d'un écart accru.

La question de la violence est passée au premier plan. En lien avec une législation plus répressive, les plaintes pour viol, violences conjugales et harcèlement sexuel sont en augmentation constante. Elles ne constituent cependant que la face reconnue d'un problème d'une ampleur tout autre. Une enquête réalisée en 1999-2000 révèle que 11 % des femmes ont subi une agression sexuelle depuis l'enfance, la grande majorité avant 25 ans. Pour ce qui concerne les violences conjugales, on constate à nouveau que les personnes les plus exposées sont aussi les plus fragiles, en particulier les étudiantes et les chômeuses.

## **Promotion des droits des femmes et de l'égalité entre femmes et hommes**

Le premier axe de la politique menée en France a trait à la promotion des femmes et à l'amélioration de la condition de la femme. [Sophie DEL CORSO<sup>4</sup>]

Les différentes mesures concernent :

- La recherche de l'égalité participation et de la représentation équitable des femmes à tous les échelons de la vie politique. La Constitution et la loi traduisent désormais le principe de parité (50 % de candidats de chaque sexe) dont la France est le premier pays à avoir fait le choix. D'ores et déjà, 47,5 % des conseillers municipaux élus en 2001 sont des femmes.
- La recherche d'une représentation équilibrée des sexes aux échelons de direction. L'ensemble des ministères s'attachent à mettre en œuvre le principe de parité. L'accès des femmes aux postes de responsabilité dans la haute fonction publique et dans les associations

---

<sup>4</sup> Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE)

est encouragé. De même, une femme est à la tête d'une grande entreprise publique nationale, AREVA.

- La lutte contre la pauvreté chez les femmes, à travers le Plan national de renforcement de la lutte contre la précarité et l'exclusion (mars 2003) et du Plan national d'action pour l'inclusion (juillet 2003). Une attention particulière est portée à la formation professionnelle des femmes, à leur accès à l'emploi, mais aussi au logement et à l'éducation. Il en va de même de la question des femmes victimes de violences ou de double discrimination, sexuelle et raciale.

- La prise en compte des besoins spécifiques des femmes âgées, dont le niveau de revenu est souvent assez bas. En particulier, les femmes sont les premières concernées par la prise en charge de la dépendance, notamment à travers l'allocation personnalisée d'autonomie.

- La politique de santé. Une grande action de prévention vise à lutter contre les cancers du sein, de l'utérus et des ovaires.

- L'attention portée à la santé reproductive et à la sexualité. Devant le nombre trop important de grossesses chez les mineures, l'éducation sexuelle et l'information sur la contraception et l'avortement ont été renforcées. Le délai légal de recours à l'interruption volontaire de grossesse a été allongé de dix à douze semaines. Enfin, la procréation médicalement assistée est développée.

- L'action en faveur de l'accès des femmes à l'autonomie financière et au marché du travail sur un pied d'égalité avec les hommes et la lutte contre les disparités de rémunération entre hommes et femmes. La loi de mai 2001 sur l'égalité professionnelle entre hommes et femmes ordonne l'établissement d'un rapport de situation comparée à partir d'indicateurs, affiché sur le lieu de travail, mais instaure également l'obligation de négocier spécifiquement sur cette question et met en place des aides financières aux actions exemplaires. La législation sur le travail de nuit des femmes a été révisée, ce qui a amélioré les conditions de travail de l'ensemble des travailleurs concernés, hommes et femmes.

- L'adoption et la mise en œuvre de lois protégeant les femmes contre la discrimination économique (2001) et le harcèlement sexuel (1992).

- Actions en faveur de la conciliation entre procréation et vie professionnelle. La maternité ne doit en rien pénaliser la carrière de la salariée concernée ou réduire ses droits à l'ancienneté.

- Actions en faveur de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, aussi bien pour les hommes que pour les femmes. Ces dernières accomplissent les quatre cinquièmes du travail domestique. L'accueil du jeune enfant et l'accompagnement des personnes âgées sont des questions cruciales sur ce terrain, qu'il s'agisse de l'offre de structures d'accueil et de services ou des soutiens financiers. La prestation d'accueil du jeune enfant donne une égalité d'accès aux différents modes de garde. Entreprises et collectivités territoriales sont encouragées à investir ce terrain d'action.

- Lutte contre la violence à l'égard des femmes. Une enquête statistique nationale réalisée en 2000 a révélé la fréquence de ces faits, quels que soient leur nature (agressions verbales psychologiques, physiques, sexuelles), leur auteur et le lieu où ils se déroulent. Un plan d'action triennal a été lancé en 2001, faisant intervenir notamment les forces de sécurité et le

système éducatif, mais aussi les structures d'hébergement et les associations. Depuis 1994, les violences commises par le conjoint ou le concubin constituent un délit puni de 3 ans d'emprisonnement et de 6.860 euros d'amende. La même année, la répression du viol a été aggravée. De nouvelles dispositions ont été prises en matière civile dans le cadre du divorce et en matière de droits des victimes (2000, 2001, 2002).

- Elimination de la traite des femmes et de l'exploitation par la prostitution. La France a ratifié dès 2000 le Protocole des Nations Unies sur ces questions. La coordination des actions de répression a été renforcée. La législation française est désormais l'une des plus sévères en Europe à l'égard de ceux qui exploitent des personnes prostituées.

- Développement et renforcement des groupes d'appui aux femmes. Le ministère délégué à la parité et à l'égalité professionnelle soutient un réseau associatif de 120 centres d'information sur les droits des femmes et les associations assurant une permanence téléphonique pour les femmes victimes de violences.

Le deuxième axe concerne la petite fille et porte sur quatre points :

- Action auprès des médias afin que la publicité ne puisse réduire la personne humaine, et en particulier la femme, à la fonction d'objet ou induire une idée de soumission ou de dépendance dévalorisant la personne humaine et en particulier les femmes.

- Action en matière d'éducation pour promouvoir la prise en compte des questions de genre et encourager les filles à poursuivre les études, notamment dans des secteurs peu féminisés tels que les domaines scientifiques et techniques.

- Lutte contre le mariage contraint, en vertu de l'article 146 du Code civil : « il n'y a pas mariage lorsqu'il n'y a point consentement ».

- Interdiction des mutilations sexuelles et appui aux actions pour y mettre fin. La jurisprudence s'est fortement durcie en matière d'excision, tant pour les exciseurs que pour les parents des victimes. En complément, une action de prévention est organisée.

Le dernier axe a trait à la prise de conscience par les hommes de leurs responsabilités. D'une part, hommes et femmes sont encouragés à participer, sur un pied d'égalité, à tous les aspects de l'exercice des responsabilités familiales et domestiques. La notion de co-parentalité est entrée dans le Code civil, à travers l'exercice conjoint de l'autorité parentale. D'autre part, on s'efforce d'inculquer aux garçons le respect de la femme et de la jeune fille en tant qu'égal de l'homme, et de leur faire prendre conscience de leurs responsabilités familiales. On mentionnera ici l'instauration du congé de paternité (2002) et la sensibilisation des jeunes, par le système éducatif, à l'égalité des chances et à la lutte contre les préjugés et stéréotypes sexistes.

## **Augmentation rapide de l'espérance de vie, mais maintien des disparités**

Une Française, Jeanne Calment, a porté la longévité à un niveau – plus de 120 ans – que les spécialistes s'accordaient à juger hors d'atteinte. Pour que la durée de vie moyenne augmente elle-même dans de fortes proportions, il faut que des progrès spectaculaires soient réalisés dans le traitement des maladies, mais aussi que le système de santé dispose des moyens

humains, financiers et organisationnels nécessaires pour en faire bénéficier l'ensemble des habitants. Il faut également que l'évolution des conditions de vie, de travail, d'environnement, le permette. Ces éléments semblent avoir été réunis en France sur le dernier demi-siècle, puisque l'espérance de vie est passée de 66 ans à 79 ans, et là encore la performance collective dépasse les limites envisagées par les démographes. [France MESLÉ et Jacques VALLIN<sup>5</sup>]

La mortalité infantile n'excède pas 4,1 pour mille en 2001 alors qu'elle était supérieure à 50 pour mille au début des années cinquante. Ce progrès s'est opéré en trois étapes : recul des infections grâce aux vaccins et antibiotiques ; surveillance des grossesses, des accouchements et des nourrissons ; enfin, prévention de la mort subite du nourrisson. En Europe, la France n'est quelque peu distancée que par la Finlande et l'Espagne. Sur un autre terrain, celui de la mortalité à un âge avancé, la France occupe une position enviable. L'espérance de vie à 65 ans est de 21,4 ans (deuxième rang mondial après le Japon) pour les femmes et de 16,9 ans (troisième rang après le Japon et la Suisse) pour les hommes. On le doit essentiellement à une mortalité cardio-vasculaire traditionnellement basse et qui s'est encore fortement réduite. A elle seule, la baisse de la mortalité cardio-vasculaire chez les personnes du troisième âge a permis un gain d'espérance de vie de près de 2 ans pour les hommes et de près de 3 ans pour les femmes, concourant respectivement pour 29 % et 43 % à la progression générale de l'espérance de vie à la naissance. L'amélioration concerne cependant toutes les causes de mortalité, notamment les cancers, en recul depuis une quinzaine d'années chez les hommes, depuis bien plus longtemps chez les femmes.

A côté de ces bons résultats, d'autres sont bien moins satisfaisants, qui concernent principalement les hommes adultes. Il a fallu attendre la dernière décennie pour voir les risques de décès masculins s'inscrire tous à la baisse. Dans les tranches d'âge concernées, les comportements s'avèrent déterminants. La mortalité liée à l'alcool est en recul depuis une quarantaine d'années grâce à des politiques publiques actives. Elle demeure toutefois plus élevée que dans la plupart des pays occidentaux. La mortalité par accidents de la route n'a amorcé sa diminution que plus récemment, au milieu des années soixante-dix. Les progrès enregistrés sur la toute dernière période permettent d'envisager que la France se rapproche sur ce point des autres pays industriels, où cette mortalité est nettement plus réduite. La mortalité par cancer du poumon, étroitement liée au tabagisme, diminue depuis une dizaine d'années chez les hommes, mais le retard sur d'autres pays est important. Plus grave, le cancer du poumon tue un nombre croissant de femmes. Sur toutes ces questions, l'espoir vient de ce qu'un changement des mentalités semble en train de s'opérer. Pour cette même raison, mais aussi pour d'autres, notamment le succès de certaines thérapies, l'épidémie de sida a pu être enrayerée. Le suicide, par contre, demeure un sujet préoccupant, son incidence ayant doublé entre 1975 et 1985 avec la crise économique pour atteindre un niveau relativement élevé.

L'inégalité devant la mort s'observe en premier lieu entre hommes et femmes. L'écart d'espérance de vie est ici de plus de 7 ans, chiffre le plus élevé en Occident. Il résulte d'une pratique bien moins répandue des comportements nuisibles chez les femmes, mais aussi d'une approche différente de la santé et du recours à la prévention et aux soins ainsi qu'à un rapport différent au corps. La diminution de la surmortalité masculine est plus récente et donc moins marquée en France que dans les pays anglo-saxons. Elle résulte pour l'essentiel de la réduction de la consommation masculine de tabac, mais on peut escompter que l'adoption de comportements plus favorables à la santé s'étende à d'autres domaines.

---

<sup>5</sup> Institut national d'études démographiques (Ined)

Les différences de comportements et d'attitude par rapport au corps et à la santé se retrouvent entre catégories sociales. C'est pourquoi l'écart d'espérance de vie à 35 ans entre manœuvres et ingénieurs atteignait 9,2 ans dans les années quatre-vingt. L'idée selon laquelle l'instauration de la Sécurité sociale au lendemain de la guerre devait être un facteur d'homogénéisation des conditions d'existence et donc de rapprochement des durées de vie est cruellement démentie, puisque les études tendent à montrer que ces écarts se sont aggravés entre les années cinquante et les années quatre-vingt. Au-delà des disparités liées à la hiérarchie sociale, on s'inquiète aujourd'hui du sort des personnes soumises à la précarisation économique, et a fortiori du sort des exclus, pour qui l'accès aux soins peut faire problème, d'autant plus qu'ils se trouvent souvent privés de mutuelles complémentaires. Dans sa course au progrès économique, la société française, comme l'ensemble des sociétés occidentales, est soumise au danger d'une évolution à deux vitesses. La lutte contre l'inégalité sociale devant la mort se confond avec la réduction des inégalités économiques, sociales et culturelles.

La première conséquence de l'allongement rapide de la vie est le vieillissement de la population. Les 65 ans ou plus représentaient en 1946 11 % des habitants, proportion qui est passée à 16 % en 2003 et devrait atteindre 23 % en 2050 si les conditions actuelles de fécondité et de mortalité restaient inchangées ou 29 % si les tendances présentes se poursuivaient. Dans cette dernière hypothèse, les effectifs aux grands âges devraient eux-mêmes augmenter dans des proportions étonnantes, avec par exemple la multiplication par cinq des plus de 85 ans.

La seconde conséquence est la montée des besoins en matière de santé. Certes, les travaux des chercheurs confirment que l'espérance de vie sans incapacité augmente plus vite que l'espérance de vie. A chaque âge, l'état de santé des personnes s'améliore. Mais la composition par âge de la population se modifie avec la montée des personnes âgées, si bien que l'état de santé moyen se dégrade. Les personnes très âgées, en particulier, ont besoin de soins spécifiques comme l'a bien montré l'épisode de canicule de l'été 2003.

Le besoin croissant de prise en charge de la santé ne s'adresse d'ailleurs pas seulement à l'Etat et aux collectivités. De plus en plus, l'individu est invité à être acteur responsable, par l'adaptation de son comportement : les progrès soulignés plus haut dans différents domaines sont encourageants puisqu'ils révèlent une prise de conscience, mais l'effort de communication et de pédagogie pour une meilleure préservation du capital santé devra être soutenu à long terme.

## **La protection sociale soumise au choc du vieillissement**

En France, le financement des retraites repose presque exclusivement sur un mécanisme de répartition. Le dispositif est par ailleurs éclaté entre trois groupes de personnes. [Didier BLANCHET<sup>6</sup>]

Les salariés du secteur privé (68 % des actifs) sont soumis d'une part au régime général de la Sécurité sociale, d'autre part à deux systèmes complémentaires, l'ARRCO (salariés non cadres et cadres pour la partie inférieure de leur salaire) et l'AGIRC (cadres pour la partie supérieure de leur salaire). Le régime général fournit une retraite couvrant la part du salaire inférieure au plafond de la Sécurité sociale. Cette retraite est proportionnelle au nombre

---

<sup>6</sup> Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)

d'années de cotisation et à un salaire de référence qui avant 1993 était le salaire moyen plafonné des 10 meilleures années de carrière. Pour échapper à une amputation de cette retraite de 10 % par année manquante, il fallait que le salarié ait au minimum 37,5 ans de cotisation (et atteint l'âge de 60 ans) ou qu'il reste en activité jusqu'à 65 ans. Les régimes complémentaires ARRCO et AGIRC sont des régimes par points, les cotisations permettant d'acheter des points dont le nombre final détermine le montant de retraite versé.

Les salariés du secteur public et des grandes sociétés nationales (21 % des actifs) ont des régimes particuliers. Dans la fonction publique par exemple, la seule condition pour bénéficier de 75 % du salaire de base des six derniers mois (hors primes) était de partir après son 60ème anniversaire (parfois le 55ème) et d'avoir 37,5 ans de cotisations. Une année manquante ne « coûtait » que les 2 % de salaire correspondant au défaut de cotisation.

Les travailleurs indépendants (11 % des actifs) ont eux aussi des régimes spécifiques, moins avantageux que les autres régimes.

Au total, les prestations de retraite versées chaque année représentent environ 12 % du produit intérieur brut (PIB). La raison de fond qui rendait inéluctable la révision du système de retraites est la progression continue de la durée de vie au-delà de 60 ans, qui alourdit fortement chaque année le poids des retraites versées. Si son incidence ne peut être sous-estimée, le recul de la fécondité enregistré depuis une quarantaine d'années joue moins fortement puisque le remplacement des générations est, pour l'heure, à peu près assuré, si bien que la diminution du nombre d'actifs n'aura pas, en France, l'ampleur qu'elle devrait avoir dans d'autres pays européens. Deux autres éléments interviennent notablement dans la fixation du calendrier des réformes, mais il convient de relativiser leur rôle en les replaçant dans une perspective de long terme. Le premier est la vague des baby-boomers qui, par leurs cotisations, contribuent puissamment depuis près de quarante ans au financement des régimes mais vont bientôt basculer progressivement dans les rangs des retraités. Le second est le développement soutenu de l'emploi féminin depuis la dernière guerre : longtemps, les femmes concernées ont été pour une part extrêmement élevée des cotisantes, mais des contingents d'effectifs croissants arrivent au terme de leur vie professionnelle.

Deux pistes de réforme n'ont pas été empruntées. La première consiste à programmer la hausse des cotisations en tablant sur le fait que les gains de productivité rendraient supportable ce surcroît de prélèvements. Il est apparu que consacrer une part très importante des bénéfices du progrès économique à soutenir le niveau de vie des anciens pénaliserait par trop la satisfaction d'autres besoins émergents, dont certains peuvent d'ailleurs concerner les personnes vieillissantes elles-mêmes. Une hausse modérée des taux de cotisation, si elle n'est pas exclue, ne constituerait qu'un appoint pour le succès de la réforme. La seconde voie est la création de fonds de pension. Ce système serait vécu comme un prélèvement nouveau. De plus, la chute des marchés financiers a ruiné la crédibilité de ce dispositif, la sécurité dans tous ses aspects étant privilégiée par le troisième âge. Enfin, les partenaires sociaux pouvaient craindre qu'une partie des salariés ne se trouvent exclus de son bénéfice.

Cinq leviers ont finalement été utilisés à l'occasion des réformes de 1993 et de 2003 :

1. Déplacement de la limite entre cotisants et retraités par un allongement progressif de la durée de cotisation requise pour bénéficier de la retraite à taux plein.
2. Baisse du niveau des prestations par référence à une assiette moins favorable.

3. Introduction (ou modification) d'un dispositif de pénalisation des années manquantes par rapport à la durée de cotisation ouvrant droit au taux de remplacement maximal.

4. Incitation à la prolongation de l'activité au delà de cette durée.

5. Désindexation : les prestations ne sont plus indexées sur les salaires mais sur les prix, ce qui conduit à terme à la baisse relative du niveau des retraites.

En 1993, une première réforme a concerné le régime de base des salariés du privé et les régimes assimilés. Elle a utilisé les leviers 1 ( passage en 10 ans de 37,5 ans à 40 ans), 2 (prise en compte étalée sur 15 ans non plus des 10 meilleures mais des 25 meilleures années) et 5. Les régimes complémentaires ont fait l'objet de mesures parallèles.

La réforme votée en 2003 concerne essentiellement, dans une première phase (2004-2008) les salariés du secteur public. Elle utilise les leviers 1 (passage en cinq ans de 37,5 à 40 ans) et 5, mais non 2. Interviennent aussi les instruments 3 et 4 (instauration d'une décote et d'une surcote). Sur ce dernier point, le taux de décote de 10 % des salariés du privé se trouve réduit.

Au-delà de 2008, la réforme prévoit, pour l'ensemble des salariés, le passage en quatre ans à 41 ans de cotisation, et envisage le passage à 41,75 ans de cotisation à l'horizon 2020.

On ne peut exclure que ces réformes ne suffisent pas, à elles seules, à sauvegarder en permanence l'équilibre des régimes de retraite. D'une part, cela est naturel dans le cadre d'une démarche qui se veut progressive. D'autre part, le réexamen périodique de la situation est prévu, dans un domaine où la visibilité à long terme ne peut être qu'imparfaite et où les interactions avec différentes composantes de l'évolution économique peuvent avoir des conséquences majeures.

Trois points seront suivis de près. Il convient en premier lieu que le report de l'âge de cessation d'activité soit effectif, ce qui requiert une attitude plus positive des employeurs à l'égard du travail des seniors. La baisse du taux de chômage escomptée suite à la baisse annoncée de la population active avant la fin de la décennie est susceptible de jouer dans ce sens, à condition qu'elle soit significative et durable. En deuxième lieu, la loi prévoit le développement de nouveaux outils de compléments de retraite (plans individuels d'épargne retraite), dont toutes les répercussions devront être appréciées. Enfin, le mécanisme de désindexation des retraites peut s'avérer pénalisant à long terme pour le financement de certains services en faveur du troisième âge comme l'aide aux personnes dépendantes.

Au-delà de la question des retraites, le vieillissement de la population va avoir des conséquences importantes sur les dépenses de santé. La part de ces dépenses dans le PIB augmentera de quelques points, même si l'effet est ici moins massif que pour les retraites. A l'intérieur de ce volume de dépenses, un redéploiement devra être opéré en direction de la prise en charge de la dépendance. L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) connaît dès son entrée en vigueur en 2002 un succès qui pose des problèmes de financement. La vague de mortalité de l'été 2003 interpelle en outre le système de soins sur la gestion des risques sanitaires liés au grand âge, mais aussi sur son organisation, sa régulation et son efficacité.

## Réforme du droit d'asile

Les demandes d'asile adressées à la France ont vu leur nombre tripler entre 1998 et 2001, pour atteindre 80.000 par an, niveau comparable à ce qui est observé en Allemagne et au Royaume-Uni. Les délais de traitement des dossiers se sont donc allongés dans un premier temps avant de se réduire grâce à un effort budgétaire conséquent. Une réforme de la législation devenait cependant indispensable. D'une part, le droit d'asile tend à être détourné de sa finalité d'origine pour devenir un vecteur privilégié d'immigration irrégulière. D'autre part, il devenait urgent de rapprocher les critères d'octroi de la protection en droit français de ceux de nos partenaires et des directives européennes en cours de négociation. Cette réforme est opérée par la loi du 10 décembre 2003, dont on détaillera ici les dispositions. [Isabelle EDET<sup>7</sup>]

Une seule autorité, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) est désormais compétente en matière d'asile conventionnel et d'asile territorial, ce dernier prenant l'appellation d'asile subsidiaire. Lors de l'instruction du dossier de demande, c'est l'Ofpra qui qualifie la demande (asile conventionnel ou subsidiaire).

La protection subsidiaire vise en premier lieu les personnes qui établissent qu'elles sont menacées dans leur pays de la peine de mort ou de traitements contraires à l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle vise également, dans les situations de conflits armés ou de guerres civiles, les civils sur qui pèserait une menace grave, directe et personnelle. Si les critères sont plus précis, la protection subsidiaire est désormais toujours acquise si les conditions sont réunies. Seules peuvent y prétendre les personnes qui ne remplissent pas les conditions d'octroi du statut de réfugié. Les bénéficiaires de la protection subsidiaire reçoivent une carte de séjour temporaire valable un an, contre dix ans pour les personnes ayant le statut de réfugié. Les menaces de persécution pesant sur les personnes peuvent désormais être le fait d'acteurs non étatiques.

La notion d'asile interne est introduite, et permet à l'Ofpra de rejeter les demandes d'asile de personnes qui auraient accès à une protection sur une partie du territoire de leur pays d'origine et qui pourraient raisonnablement y être renvoyées. La loi est cependant prudente sur ce point et exige une évaluation du caractère raisonnable du retour de la personne dans la partie du territoire concernée.

De même, la notion de « pays d'origine sûr » est introduite. Elle désigne des pays respectant les principes de liberté, de démocratie, de droits de l'homme et d'Etat de droit, ce qui exclut en principe les persécutions. L'établissement au niveau de l'Union européenne d'une liste de ces pays est l'objectif à terme. Toutefois, les demandes déposées par des ressortissants de tels pays ne seront pas rejetées sans examen.

Le ministère des affaires étrangères conserve une place centrale dans le dispositif français de protection. Il a la tutelle exclusive de l'Ofpra. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) a une mission de surveillance élargie à la protection subsidiaire. Il est représenté au conseil d'administration de l'Ofpra. La Commission des Recours des Réfugiés (CRR) voit sa composition et sa compétence modifiées.

---

<sup>7</sup> Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France (DFAE)

En faisant entrer des normes internationalement reconnues telles que la protection subsidiaire, l'origine non étatique des persécutions et l'asile interne dans le droit français et en confiant toute la responsabilité de l'asile à l'Ofpra, organisme autonome dont la compétence, le sérieux et l'indépendance de jugement sont reconnus, la France reste fidèle à une tradition d'asile à laquelle elle est fortement attachée.

## **Relance de la politique d'intégration**

Existe-t-il une spécificité de l'intégration des populations immigrées ? Dans les années quatre-vingt-dix a prévalu l'idée que cette question se trouvait traitée dans ses différentes dimensions par la panoplie des politiques sociales, en particulier celles qui sont dédiées à la lutte contre l'exclusion. Dans ce schéma, la cible de l'action publique est l'individu, qui ne saurait être envisagé en tant que membre d'une minorité, et qui est assuré d'en bénéficier en vertu de l'égalité des citoyens devant la loi. Bien au contraire, l'accent est mis, à la fin de la dernière décennie, sur le droit à la différence et la lutte contre les discriminations raciales. En témoignent la création du groupe d'étude et de liaison contre les discriminations et des commissions d'accès à la citoyenneté, et la mise en place d'un numéro vert (114) pour dénoncer les discriminations. [Laurence BASSANO<sup>8</sup>]

Cette approche s'est avérée en décalage par rapport aux besoins, et ce pour deux raisons. D'une part, les immigrants récents et leurs familles se trouvent, par leurs pratiques culturelles, plus éloignés de la population française que les membres des vagues d'immigration plus ancienne, à dominante européenne. D'autre part, les mutations économiques et le recul de l'emploi industriel depuis un quart de siècle ont alourdi le poids des handicaps sociaux. Pour beaucoup de ceux qui cumulent ces handicaps et pour qui, en tout état de cause, l'accès à des emplois qualifiés stables est hors de portée, le modèle d'intégration à la française est perçu comme une impasse. Confrontés à des différentiels très accusés en matière de taux de chômage et de niveau de qualification, ils tendent alors bien souvent à considérer qu'il y a plus à attendre du groupe ethnique d'origine que des politiques publiques, et à pratiquer un repli identitaire.

Cette tendance est apparue comme un danger, celui d'une dérive ségrégative, et de la constitution de territoires assignés aux différentes communautés. Les pouvoirs publics ont décidé fin 2002 de réaffirmer la promotion d'un modèle d'intégration fondé sur la conception républicaine de l'égalité, par opposition à une logique des minorités. L'année 2003 est marquée par la relance des structures de conception et de pilotage de la politique d'intégration. En avril 2003 est adopté un programme d'actions interministériel associant 25 ministères et composé de 55 mesures pour l'intégration.

Le premier axe de cette politique concerne l'accueil des immigrants légaux hors ressortissants de l'espace économique européen, dont l'effectif moyen est de l'ordre de 110.000 personnes par an. Pour ces personnes, le service public de l'accueil est réorganisé. L'objectif est de faire en sorte que sur l'ensemble du territoire, chaque migrant ayant vocation à séjourner durablement et légalement puisse bénéficier du dispositif. L'action des plates-formes d'accueil de l'office des migrations internationales (OMI) est étendue à la quarantaine de départements accueillant les quatre cinquièmes des nouveaux arrivants. Ailleurs, des actions comparables sont mises en œuvre.

---

<sup>8</sup> Direction de la population et des migrations (DPM)

Un contrat individuel d'accueil et d'intégration est désormais proposé à toutes les catégories de migrants à l'exception des visiteurs, des étudiants et des demandeurs d'asile. Il sera généralisé en 2006. Le migrant se voit offrir des formations linguistiques, une formation civique, un diagnostic de ses besoins, un accompagnement social et un suivi. Il s'engage en contrepartie à suivre les formations requises. Pour la délivrance de la première carte de résident, la signature du contrat et son respect constituent des indices positifs d'intégration.

Une politique d'accompagnement et de soutien des populations immigrées dans leur marche vers l'intégration est mise en œuvre, qui mobilise tout particulièrement les services publics. Les enfants concernés bénéficient ainsi d'un effort particulier afin de prévenir l'échec scolaire. Les adultes se voient offrir un parrainage pour l'emploi, mais aussi des actions de formation professionnelle centrées sur la maîtrise du français et des aides à la préparation de concours administratifs. Ces mesures sont prises dans le cadre de la politique de la ville : elles sont ciblées sur les personnes en difficulté sur des territoires urbains défavorisés.

Le dernier volet de cette politique a trait à la lutte contre les discriminations et pour l'égalité des droits. Les dispositifs de prévention existants sont renforcés afin qu'ils soient plus efficaces. Un programme d'actions spécifique est défini en faveur des femmes étrangères et issues de l'immigration : il s'agit ici de prévenir les mutilations sexuelles, de combattre la pratique des mariages forcés, de promouvoir la liberté des femmes à choisir leur vie et de garantir le respect de leur autonomie. Une haute autorité indépendante de lutte contre les discriminations et pour l'égalité va être instituée, qui sera chargée de lutter contre toutes les formes d'inégalités de traitement, qu'elles soient liées au racisme, à l'intolérance religieuse, au sexisme, à l'âge, au handicap ou à l'homophobie, la France se conformant ainsi aux directives récentes de l'Union européenne. Des mesures prochaines visent à promouvoir la connaissance par les Français de l'immigration et de ses apports positifs, notamment la création d'un centre de ressources et de mémoire de l'immigration.

L'aboutissement formel du parcours d'intégration est l'acquisition de la nationalité française, qui concerne 100.000 personnes chaque année. Sur ce point, la durée des procédures était jusqu'à présent souvent dissuasive. Un effort très important a été mené au niveau central par le ministère des affaires sociales, mais aussi dans les préfetures, afin de réduire les délais d'instruction des demandes de naturalisation.

## **Une politique familiale active**

Tous les pays ont de facto une politique familiale, ne serait-ce qu'à travers le droit civil qui exprime une certaine vision de la famille. D'autres pays mènent des politiques volontaristes en ce domaine. La spécificité française est de revendiquer une telle politique. Les Français, souvent dépeints comme jaloux de leur individualisme, concèdent volontiers à la société ce que certains considèrent comme un droit de regard sur leur vie privée. Les signes d'un éventuel déclin, et singulièrement au plan démographique, sont des sujets d'analyse récurrents et une préoccupation lancinante dans un pays qui fut voilà trois siècles le premier en Europe à connaître la transition démographique. Moins nombreux, les enfants sont devenus l'objet d'une attention soutenue, et pas seulement des pédiatres, pédagogues, psychologues et sociologues. Si un débat récent interroge l'idée que l'enfant doive être placé au centre du

système éducatif, il est incontestable qu'il joue désormais un rôle essentiel – qui ne lui était pas reconnu autrefois – dans la vie des familles. [Philippe STECK<sup>9</sup>]

Dans l'émergence d'une politique éducative, l'initiative est venue non de l'Etat mais du patronat sous l'influence du christianisme social. Le courant démocrate-chrétien a été longtemps le principal porteur du discours familialiste. L'Etat n'a commencé à intervenir que dans les années trente, et seulement dans le but d'encourager la natalité. A la création de la Sécurité sociale en 1946, la politique familiale se voit affecter plus de 40 % des dépenses. Cette politique privilégie les prestations monétaires en dépit d'une offre notoirement insuffisante en équipements de toute nature en faveur de la naissance et de l'accueil des enfants. Ces prestations, fortement modulées en fonction de la taille de la famille, sont sans conditions de ressources. De façon générale, le modèle familial de la femme au foyer continue de prévaloir, à travers l'instauration en 1946 d'une allocation de salaire unique de montant élevé. Cette politique aura sans doute favorisé le baby-boom français.

Progressivement, la branche famille de la Sécurité sociale a vu sa part rognée par les autres branches, à travers l'augmentation rapide des dépenses d'assurance-maladie et des dépenses en faveur des retraites, la revalorisation du minimum-vieillesse, le développement de l'assurance-chômage, la création du revenu minimum d'insertion (RMI) et de l'assurance-dépendance des personnes âgées. La montée du travail féminin se répercute fortement sur les besoins d'accueil des jeunes enfants, donc d'équipements et de services. Peu à peu, des conditions de ressources sont établies. Le dispositif se complexifie et perd de sa lisibilité. En dépit de ces évolutions, les prestations auront continué à augmenter à un rythme soutenu, et la natalité résiste mieux en France que dans les autres pays européens à l'exception de l'Irlande.

Dans son acception initiale, la Sécurité sociale s'est voulue protectrice de l'individu contre des « risques » envisagés séparément et fortement cloisonnés. A long terme, ne passe-t-on pas de la couverture du risque à un accompagnement de l'individu tout au long d'une vie constituée d'étapes, dont chacune requiert des soutiens bien définis ? Ce que l'on pourrait qualifier de politique des âges. La famille traditionnelle s'est trouvée remise en question par la maîtrise de la contraception, le droit à l'interruption volontaire de grossesse, la multiplication des familles monoparentales et des familles recomposées, la libéralisation du divorce et le succès du pacte civil de solidarité. La politique familiale ne peut s'abstraire de ces bouleversements.

Dans le débat qui oppose partisans des prestations universelles et tenants de prestations sous conditions de ressources, il semble que l'on donne raison aux premiers pour ce qui concerne la petite enfance, et aux seconds pour l'adolescence et le début de l'âge adulte. La politique familiale subit aussi la tension entre besoins de prestations monétaires et nécessité d'améliorer l'offre d'équipements et de services. Sur ce dernier point, les retards dénoncés par l'opinion sont liés aux délais de la prise de décision et de la réalisation, mais aussi à une culture d'évaluation insuffisamment développée, aux dangers de clientélisme et à l'insuffisance des synergies locales. Le développement de dispositifs de sécurité familiale de proximité apparaît pourtant indispensable.

---

<sup>9</sup> Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf)

## L'accès des jeunes à l'emploi

La possibilité pour les jeunes, au sortir de leurs études, de trouver assez rapidement un emploi stable et correspondant, en termes de revenus, de responsabilité et de fonction à leur niveau de qualification est un enjeu de la plus grande importance pour l'équilibre social. A certains égards, l'entrée dans le monde du travail pouvait d'ailleurs être plus « sécurisée » dans la société traditionnelle pour une partie des jeunes actifs, ceux qui succédaient à leur père, situation aujourd'hui assez rare. Force est de constater que l'insertion professionnelle des jeunes s'opère avec une certaine lenteur. En mars 2002, le taux de chômage des « actifs récents », ceux qui ont terminé leurs études depuis un à quatre ans, est de 18 %. Il est encore de 11 % pour ceux qui les ont terminées depuis cinq à dix ans contre 8 % pour ceux qui les ont achevées depuis plus de 10 ans. [Claude MINNI<sup>10</sup>]

Parmi les éléments de contexte qui influent sur les délais d'insertion, le premier est tout à fait exogène : d'après le dicton, « nous entrerons dans la carrière quand nos aînés n'y seront plus » ; or les départs en retraite sont actuellement relativement peu nombreux, les personnes atteignant 60 ans étant nées pendant la seconde guerre mondiale, période de très faible natalité. A partir de 2006, les départs de baby-boomers vont se multiplier, évolution très favorable à l'insertion des jeunes même si la réforme du financement des retraites doit la moduler.

Pendant de nombreuses années, les jeunes entrant sur le marché du travail ont été assez peu nombreux, non pour des raisons purement démographiques, mais parce que la durée de scolarisation augmentait sans cesse, provoquant une sorte de rétention dans le système éducatif : de 1989 à 1993, l'effectif annuel des sortants n'était que de 650.000, pour des générations de l'ordre de 850.000. Au contraire, la durée de scolarisation s'est stabilisée dès 1997, et l'on compte désormais 775.000 sortants en moyenne pour des générations du même effectif puisque la natalité avait sensiblement diminué au milieu des années soixante-dix.

La conjoncture économique est manifestement un paramètre de tout premier ordre. Voilà une trentaine d'années, on n'évoquait guère les problèmes d'emploi des jeunes. En 1975, le taux de chômage des actifs récents n'excédait pas 8 %. Deux chocs pétroliers plus tard, en 1984, il atteignait 28 % avant de redescendre à 18 % en 1991. La récession du début des années quatre-vingt-dix le portait à 27 % avant l'embellie de la seconde partie de la décennie (17 % en 2001). Le ralentissement économique observé depuis trois ans a eu des conséquences immédiates : confrontées à la baisse de leur carnet de commandes, les entreprises renoncent en effet à embaucher ou à renouveler les contrats à durée déterminée, ce qui s'est répercuté sur l'emploi des jeunes, premiers concernés par les à-coups conjoncturels.

Pour les jeunes candidats à l'emploi, la caractéristique la plus déterminante est le niveau de diplôme. Posséder un diplôme de l'enseignement supérieur – long ou court - protège fortement du chômage : le taux d'emploi des actifs récents disposant de tels diplômes est, en mars 2001, de l'ordre de 85 %, quand il atteint 48 % chez les sans-diplôme ou titulaires du seul brevet des collèges. Les diplômés du supérieur ont en outre bénéficié de la dernière période de forte expansion (1997-2001) beaucoup plus que les peu ou pas diplômés.

Depuis le milieu des années quatre-vingt, la politique de l'emploi est devenue une composante structurelle du système d'insertion professionnelle. Sur les dix dernières années,

---

<sup>10</sup> Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares)

la part des emplois aidés dans l'emploi total des moins de 26 ans est demeurée constamment supérieure à 30 %, mais elle diminue depuis le début des années 2000. Le soutien à l'apprentissage et aux formations en alternance s'est développé et bénéficie aux jeunes peu diplômés, tout comme les contrats « jeunes en entreprise » de création toute récente. Les emplois jeunes, au contraire, tournés vers le secteur non marchand et aujourd'hui en repli, ont pour moitié été attribués à des diplômés de l'enseignement supérieur.

Désormais plus diplômées que les garçons, les filles tirent peu parti de cet avantage. Dans deux cas sur trois, cette sous-valorisation résulte d'une orientation vers des filières d'études peu rentables. Mais dans un cas sur trois, il s'agit d'une insertion post-éducative quelque peu déficiente, les garçons réussissant mieux en moyenne, toutes choses égales, leur entrée sur le marché du travail. La tendance est cependant au rééquilibrage, les disparités d'insertion s'amenuisant à mesure que s'élève le niveau de diplôme. En définitive, les effets dot scolaire et insertion se compensent : les taux de chômage quatre ans après la fin des études sont du même ordre (18%), alors qu'ils étaient dans un rapport de 1 à 2 à la fin des années soixante-dix au détriment des filles. Il convient cependant de noter que cette période d'une vingtaine d'années a été marquée par le déclin rapide de l'industrie, très pénalisant pour les hommes et l'essor du tertiaire, très favorable aux femmes : c'est là aussi qu'il faut chercher la « main invisible » qui a redistribué les cartes au bénéfice de l'emploi féminin, mais aussi au détriment des travailleurs manuels.

L'ampleur des inégalités scolaires selon l'origine sociale s'est réduite mais, comme pour le genre, l'inégalité se trouve accentuée au niveau du choix des filières. Il apparaît cependant que les disparités liées à l'origine sont du second ordre en regard des inégalités de diplôme. Les caractéristiques sociales et familiales expliquent certaines difficultés des jeunes issus de l'immigration en termes de réussite scolaire. Pour ce qui est de l'insertion proprement dite, mesurée par le taux d'emploi dans le secteur privé en 2001 des jeunes sortis en 1998 (en excluant les salariés du public), l'origine géographique des parents joue un rôle important. Les jeunes originaires du Maghreb sont ceux qui rencontrent le plus de difficultés, avec un écart de 16 points par rapport aux nationaux. On retrouve un écart du même ordre (18 points) en défaveur des jeunes hommes originaires du Maghreb quant à la probabilité d'obtention d'un contrat à durée indéterminée dans le secteur privé, les jeunes femmes étant beaucoup moins pénalisées. Pour la plus grande partie, ces écarts s'expliquent toutefois par des caractéristiques sociales, familiales ou de parcours scolaire. Passé le cap de l'embauche, on n'observe pas de discrimination salariale.

Les jeunes se trouvent malgré eux jouer le rôle de vecteurs de diffusion des nouvelles normes d'emploi. En mars 2002, le tiers des emplois salariés occupés par des actifs récents sont des emplois temporaires : intérim, contrat à durée déterminée du secteur privé, alternance, etc. Cette proportion augmente tendanciellement, même si elle baisse sensiblement dans des périodes de haute conjoncture comme entre 1997 et 2001. Cette montée d'une certaine précarité se diffuse par effet de génération : le taux d'emploi stable qui, après dix années d'activité, s'élevait à 95 % au début des années quatre-vingt, vient de perdre 10 points en 20 ans. Cela ne signifie pas que les jeunes sont pénalisés à l'embauche puisque la probabilité d'être embauché sur contrat temporaire est de 49 % pour un actif récent et de 40 % pour un actif plus ancien. Mais les jeunes représentent une part importante des nouvelles embauches (17 % en 2002). Enfin, posséder un diplôme de l'enseignement supérieur protège relativement de cette précarité de l'insertion.

## Les progrès du système éducatif

Le développement du système éducatif français peut se résumer schématiquement en distinguant trois moments clés :

- le début du XXème siècle, symbolisé par une école de la République laïque, gratuite et obligatoire ;
- les années soixante, qui sont celles de l'explosion des effectifs scolaires et de la mise en place de l'architecture école-collège-lycée ;
- la période actuelle, qui voit plus de 60 % des jeunes obtenir le baccalauréat, et un fort accroissement des entrées dans l'enseignement supérieur.

L'allongement de la scolarité a été extrêmement marqué dans la seconde moitié du vingtième siècle. En amont, cela concerne l'enseignement préscolaire, dont le développement est une des forces du système français. Aujourd'hui, pratiquement tous les enfants de 3 à 5 ans et la moitié des enfants de 2 ans sont scolarisés. Naturellement, cela répondait au départ aux préoccupations des familles en matière de garde des jeunes enfants. Mais le bénéfice des enfants eux-mêmes pour la réussite de leur scolarité est désormais encore plus fortement ressenti, particulièrement pour ceux des milieux populaires. [Françoise OEUVRARD et Fabienne ROSENWALD<sup>11</sup>]

En 1960, près d'un enfant sur deux n'entrait pas dans l'enseignement secondaire. Dès le milieu des années soixante-dix, la présence au collège, c'est-à-dire dans les quatre premières années de l'enseignement secondaire, s'est généralisée. L'objectif d'amener 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat a été énoncé en 1985, et s'est traduit immédiatement par un afflux d'élèves dans les lycées, c'est-à-dire dans les trois dernières années de l'enseignement secondaire. Entre 1985 et 1990, la part d'une génération atteignant le niveau du baccalauréat est passée de 37 % à 58 %. On peut cependant faire deux remarques. D'une part, ce résultat n'a pu être obtenu que grâce à une diversification des filières au sein de l'enseignement secondaire, et ces filières sont fortement hiérarchisées. D'autre part, la proportion de titulaires du baccalauréat dans une génération plafonne depuis 1995 à 63 %.

L'évolution quantitative la plus considérable concerne l'enseignement supérieur, dont les effectifs ont été multipliés par 5 en l'espace de trois décennies de 1960 à 1990. Cette expansion s'est interrompue au milieu des années quatre-vingt-dix, et les effectifs d'étudiants sont relativement stabilisés à plus de 2 millions. L'enseignement supérieur français est cependant extrêmement divers dans ses finalités et son organisation.

Globalement, la durée moyenne de scolarisation est passée de 17,1 années en 1985 à 19 années en 1997, et elle n'augmente plus depuis lors. Sur cinq jeunes sortant du système éducatif, deux sont diplômés de l'enseignement supérieur, un autre est bachelier, le quatrième est titulaire d'un certificat d'aptitude professionnelle (CAP) ou d'un brevet d'études professionnelles (BEP), et le cinquième possède au mieux le brevet des collèges.

La réussite professionnelle est fortement liée à la réussite scolaire. En mars 2002, le taux de chômage des actifs de moins de 25 ans est de l'ordre de 40 % parmi les personnes sans

---

<sup>11</sup> Direction de l'évaluation et de la prospective (Dep)

diplôme, de 30 % chez les détenteurs du brevet, de 18 % chez les titulaires d'un CAP ou d'un BEP, de 15 % chez les bacheliers et de 12 % parmi les diplômés de l'enseignement supérieur. Pour ceux qui travaillent, les disparités sont tout aussi fortes en ce qui concerne le statut de l'emploi et le niveau de salaire.

Afin de bien apprécier l'efficacité du système d'enseignement, le ministère français de l'éducation nationale s'est doté de deux instruments : le premier est un dispositif standardisé d'évaluation des performances des élèves dans des disciplines comme le français et les mathématiques ; le second est un système de panels d'élèves suivis tout au long de leur scolarité. Ces deux instruments aboutissent aux mêmes conclusions quant à l'importance des inégalités de réussite scolaire en fonction du milieu d'origine. Parmi les élèves entrés en 1989 dans l'enseignement secondaire, 87,2 % des enfants de cadres supérieurs ont obtenu le baccalauréat, contre 51,7 % des enfants d'ouvriers qualifiés et 41,7 % des enfants d'ouvriers non qualifiés. De surcroît, la présence des premiers est beaucoup plus massive que celle des autres dans les filières prestigieuses qui débouchent naturellement dans l'enseignement supérieur. C'est bien parce qu'ils cumulent les handicaps sociaux que beaucoup d'enfants de travailleurs immigrés rencontrent des difficultés dans leur relation à l'institution scolaire.

Les filles connaissent une réussite scolaire bien supérieure à celle des garçons. C'est ainsi que 40,6 % des filles accèdent au niveau du baccalauréat général, le plus coté, contre seulement 27,4 % des garçons. Au-delà, elles s'engagent toutefois dans les filières les moins rentables professionnellement : 23 % seulement des élèves-ingénieurs sont des filles. Cela renvoie aussi à une faible attirance pour les disciplines scientifiques, traduisant elle-même un certain conformisme.

Le système éducatif a dû s'adapter pour faire face aux défis de la massification de l'enseignement secondaire et supérieur. Il s'est décentralisé et il a laissé plus d'autonomie aux établissements. De même, les parents sont plus libres qu'autrefois de choisir l'établissement public où vont étudier leurs enfants. On constate d'ailleurs une tendance croissante des parents à développer des stratégies dans les choix des établissements, des classes et des filières d'enseignement.

La lutte contre l'échec scolaire et les conséquences des inégalités sociales est au premier plan des préoccupations. La création des zones d'éducation prioritaires voilà une vingtaine d'années marque un effort de territorialisation de la politique d'éducation. Face à des concentrations d'élèves issus de populations défavorisées, on a augmenté les moyens en termes d'encadrement. Les résultats sont en demi-teinte, mais il serait excessif et hâtif de conclure à un échec, car un meilleur pilotage de cette politique pourrait permettre d'en accroître l'efficacité. Les pouvoirs publics ont par ailleurs mis en œuvre en 2002 un plan de prévention de l'illettrisme.

Le corps enseignant est lui aussi appelé à s'adapter aux évolutions de la « clientèle scolaire », d'autant que sa pyramide d'âge a fortement vieilli. La formation des enseignants a elle-même fait l'objet d'efforts importants avec la création des instituts universitaires de formation des maîtres.

La France a affecté en 2001, pour l'ensemble de son système éducatif, des moyens à hauteur de plus de cent milliards d'euros, soit 7 % de sa richesse nationale.

## Trente années de politique de la ville

Au lendemain de la guerre, la France s'est trouvée confrontée à une crise du logement d'une exceptionnelle ampleur : aux 500.000 logements détruits pendant le conflit s'ajoutaient ceux, bien plus nombreux, que l'on s'était abstenu de construire depuis le début du siècle faute de financement. Quantitativement insuffisant, le parc de logement était en outre vétuste et inconfortable. A la périphérie des villes, gonflées par un exode rural massif et par les vagues d'immigration étrangère liées à l'industrialisation, la pénurie, particulièrement aiguë, se matérialisait par la multiplication des habitations de fortune. [Christine LELÉVRIER<sup>12</sup>]

Les polémistes eurent tôt fait de résumer en la caricaturant l'action menée pour sortir de la crise : « pour en finir avec les bidonvilles, on a construit des villes bidons ». De façon plus neutre, il est incontestable que la crise de la ville a succédé à la crise du logement. Pour autant, on ne peut nier que, en un quart de siècle, de 1950 à 1975, les besoins quantitatifs ont été à peu près couverts, comme en témoigne le recul du surpeuplement. Ce résultat n'a pu être obtenu que grâce à la conjonction de deux mutations fondamentales : au plan financier et administratif, mise en place des instruments de financement du logement social ; au plan industriel, émergence de nouvelles méthodes de construction permettant un bond de la productivité.

Les territoires assignés à ces nouveaux modes d'urbanisation ont pris, au fil des ans, différentes appellations. Ce furent d'abord, en 1958, les zones à urbaniser par priorité (ZUP) au nombre de 195, où furent construits 800 000 logements sous l'autorité des préfets par concentration de l'effort d'équipement, de maîtrise financière et d'implantation d'activités industrielles et commerciales. Leur succédèrent en 1967 les zones d'aménagement concerté (ZAC) marquées par une autonomie accrue des collectivités et des constructeurs ainsi que par une plus grande diversité de l'habitat.

Eloignés du centre-ville et enclavés, caractérisés par la substitution aux pâtés de maisons d'espaces ouverts, ces nouveaux quartiers se sont rapidement dégradés, d'autant plus que certains d'entre eux avaient été financés avec des prêts spécifiques correspondant à un habitat sous-normé. Dans le même temps, solvabilisées par une croissance économique très vive et par le soutien de l'Etat à l'accession à la propriété, les couches supérieures ont déserté ces quartiers. En 1973, un coup d'arrêt est donné à la politique de construction de grands ensembles. Les années suivantes voient le ralentissement économique transformer ces quartiers en poches de pauvreté. Le concept d'exclusion, qui prend corps à cette époque, se focalise sur ces zones où la fracture sociale se double d'une fracture urbaine. Face aux violences et incivilités, les pouvoirs publics interviennent en premier lieu par des actions de prévention portant notamment sur la lutte contre l'échec scolaire, l'ilotage, l'animation, en second lieu par la répression.

La politique de la ville postule que les concentrations spatiales de pauvres et d'immigrés sont porteuses de risques de désorganisation sociale, de communautarisme, d'émergence d'une sous-culture marginale caractérisant les ghettos noirs des Etats-Unis. Le premier axe de la politique de la ville est la recherche de la mixité sociale. On s'efforce de ramener les couches moyennes dans les quartiers et d'y maintenir les ménages solvables par des conditions de vie plus agréables : de nombreux logements sont réhabilités, des immeubles sont restructurés ou détruits. On s'attache aussi à sélectionner les nouveaux arrivants. Dans les années quatre-

---

<sup>12</sup> Université Paris XII

vingt-dix, l'idée de mixité est étendue à l'ensemble du territoire : il convient désormais de mieux répartir les pauvres.

Un second axe est présent dès les années quatre-vingt, celui du développement social des quartiers, qui envisage le quartier comme une entité pouvant, par elle-même, développer les liens sociaux et créer une dynamique au bénéfice des habitants sur la base de projets collectifs. L'apport extérieur est la mise à niveau des services publics, et une action soutenue en faveur des chômeurs. Mais on vise également la prise en charge de leurs difficultés par les habitants eux-mêmes, en encourageant le développement communautaire et l'économie solidaire. Ce schéma promeut l'intégration par des solidarités locales de type communautaire.

La politique de la ville a toujours ciblé des zones jugées prioritaires. Elle a toujours compris un volet urbain (aménagement, transformation de l'habitat et transports, gestion), un volet économique (développement d'activités et d'emplois, accès à l'emploi, formation) et un volet social (éducation, sécurité, services publics). Les actions de l'Etat font intervenir plusieurs ministères (Affaires sociales, Emploi, Equipement, Education nationale, Intérieur, etc.). Différentes structures de missions ont été mises en place, telle la Délégation interministérielle à la Ville. Un ministère de la Ville a été créé en 1991. Une large place est accordée au contrat, qui associe commune, région, Etat, et au projet, fruit d'un travail collectif.

La politique de développement social des quartiers trouve ses limites à la fin des années quatre-vingt. Dès 1989, la tendance est au contraire d'élargir l'action publique à la commune puis à l'agglomération. Les contrats de ville visent ainsi à réintégrer les quartiers dans la ville. Ils peuvent même devenir intercommunaux. En 1998, le rapport Sueur préconise de raisonner désormais sur l'agglomération. La loi « Solidarité et Renouvellement Urbain » cherche à limiter l'étalement urbain sous forme d'habitat individuel périphérique, à densifier les zones centrales, à réutiliser les friches industrielles, à démolir ou réaménager l'habitat dégradé et à promouvoir la mixité urbaine et sociale. La difficulté tient au fait que l'agglomération ne constitue ni un échelon administratif ni un échelon d'exercice de la démocratie au sens de scrutin de représentation.

Sur les dix dernières années, différents outils nouveaux ont été élaborés. Les « grands projets de ville » visent à remodeler certains quartiers par des démolitions-reconstructions, des réaménagements, des implantations d'activités et de commerces, l'amélioration des dessertes, etc. Le « pacte de relance », en 1996, opte pour le développement économique sur les 700 Zones Urbaines Sensibles (ZUS) puis instaure des zones franches urbaines où les entreprises bénéficient d'exonérations de taxes et de charges. Enfin, la loi de programmation et d'orientation pour la ville et la rénovation urbaine (2003) prévoit sur cinq ans un programme ambitieux de rénovation : 200.000 logements démolis, 200.000 reconstruits, 200.000 réhabilités.

Une autre tendance des dernières années est l'extension de la politique de la ville à d'autres territoires que les quartiers sensibles. La ségrégation ne se limite plus à ces zones, d'où la volonté d'instiller de la diversité sociale, notamment en incitant les communes ayant moins de 20 % de logements sociaux à en construire de nouveaux, mesure-phare de la loi d'orientation sur la ville (LOV, 1991).

Le bilan de la politique de la ville depuis son origine s'avère médiocre. En particulier, les efforts en faveur de la mixité sociale ont été vains. La paupérisation des sites concernés s'accroît : montée du chômage, retards scolaires importants, etc. L'action en faveur d'une

diversification de l'habitat ne parvient pas à attirer une population plus aisée et extérieure au quartier. La revitalisation par implantation d'activités économiques et de commerces demeure fragile, et l'accès à l'emploi de certains chômeurs des quartiers leur donne les moyens de changer de résidence, accentuant la stigmatisation de ces zones en lieux de relégation. Imposer aux communes riches la construction de logements sociaux donne lieu à quantité de manœuvres de contournement : certaines préfèrent se trouver taxées (contribution à la construction de logements sociaux ailleurs...), d'autres font du logement social haut de gamme, d'autres encore sélectionnent soigneusement les occupants de ce nouveau parc social. La politique de démolition, qui consiste à « casser les ghettos » pour en disperser les habitants, suffit-elle à en finir avec la ségrégation ?

La politique de rénovation urbaine impulsée par la loi Borloo (2003) se heurte à une difficulté majeure qui est la nécessité de reloger les habitants des barres et tours détruites. Certains évoquent le risque d'un déplacement des problèmes vers d'autres territoires. D'autres s'inquiètent d'une possible fermeture du parc social aux ménages les plus défavorisés, débouchant sur le même processus de déplacement des problèmes. L'accueil à l'extérieur des quartiers des familles à reloger peut générer des mécanismes pervers de sélection : facilités d'accueil pour les petits ménages les moins modestes, quasi-fermeture pour les familles nombreuses immigrées ou les familles monoparentales en difficulté, contraintes de rester dans la zone, ce qui est en contradiction avec l'objectif de mixité.



# L'évolution démographique de la France métropolitaine depuis 10 ans

Lucile RICHET-MASTAIN<sup>13</sup>

## Une croissance de la population ralentie dans les années quatre-vingt-dix

Au 1<sup>er</sup> janvier 2003, la France compte 61,4 millions d'habitants dont 59,6 millions en métropole et 1,8 million dans les quatre départements d'outre-mer (DOM). En 1990, 56,6 millions de personnes résidaient en France métropolitaine. Depuis 2000, la population française croît d'environ 300 000 personnes par an, soit une progression de cinq habitants pour mille.

Pour la population, la France se place aujourd'hui au deuxième rang européen derrière l'Allemagne et juste devant le Royaume-Uni. Environ 16 % des habitants de l'Europe des Quinze habitent en France.

Ces dix dernières années, la population française a continué de progresser mais à un rythme moins élevé qu'au cours de la décennie précédente. Durant la première moitié des années quatre-vingt-dix, la croissance de la population était plutôt, lente avec un recul de l'excédent naturel, dû notamment au repli des naissances (tableau 1). Depuis 1997, les naissances sont en augmentation avec notamment une accélération à partir de l'an deux mille. Le nombre de décès reste assez stable. On assiste donc à nouveau à partir de 1998 à une progression du solde naturel.

De même, après un recul important au milieu des années quatre-vingt-dix, le solde migratoire repart à la hausse, ce qui contribue également au retour à un rythme soutenu de croissance de la population. Les migrations représentent aujourd'hui un peu plus de 20 % de l'accroissement de la population.

Parmi les pays européens, la France se distingue par une forte contribution du solde naturel à la croissance de la population.

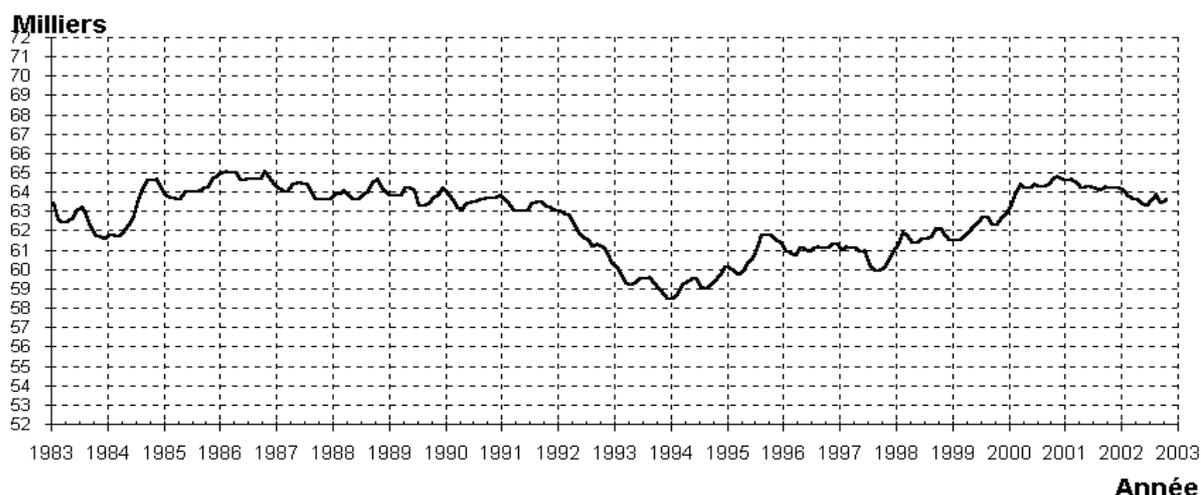
**Tableau 1 - Évolution générale de la situation démographique en France métropolitaine**

Année	Population en milieu d'année	Mariages	Naissances vivantes	Décès	Solde naturel	Solde migratoire évalué	Taux pour 1 000 habitants				Taux de mortalité infantile pour 1 000 nés vivants
							Nuptialité	Natalité	Mortalité	Variation naturelle	
1990	56 708 831	287 099	762 407	526 201	+236 206	+80 000	5,1	13,4	9,3	+4,2	7,3
1995	57 844 247	254 651	729 609	531 618	+197 991	+40 000	4,4	12,6	9,2	+3,4	4,9
1997	58 207 490	283 984	726 768	530 319	+196 449	+40 000	4,9	12,5	9,1	+3,4	4,7
1998	58 397 788	271 361	738 080	534 005	+204 075	+45 000	4,6	12,6	9,1	+3,5	4,6
1999	58 622 678	286 191	744 791	537 661	+207 130	+45 000	4,9	12,7	9,2	+3,5	4,3
2000 (p)	58 893 601	297 922	774 782	535 066	+239 716	+50 000	5,1	13,2	9,1	+4,1	4,6
2001 (p)	59 188 189	288 255	770 945	531 485	+239 460	+60 000	4,9	13,0	9,0	+4,0	4,5
2002 (p)	59 481 919	280 600	762 700	539 700	+223 000	+65 000	4,7	12,8	9,1	+3,7	4,2

(p) Résultats provisoires  
Insee

## Une hausse des naissances à partir du milieu des années quatre-vingt-dix

Graphique 1 - Evolution de la natalité



1 Données définitives jusqu'à 2001 et provisoires pour l'année 2002  
2. Moyenne mobile sur les données corrigées des variations saisonnières  
Sources : Statistique de l'état civil et enquête « Villes », INSEE

Au début des années quatre-vingt-dix, le nombre de naissances reculait, prolongeant la tendance de la décennie précédente. Ainsi, 800 000 naissances ont eu lieu en France métropolitaine en 1980 et seulement 730 000 en 1995. A partir de 1997, on assiste à une reprise qui culmine en 2000 (augmentation de 30 000 naissances en un an). Depuis vingt ans, la France n'avait pas connu deux années de suite une natalité comme celle des années 2000 et 2001. En 2002, le nombre de naissances est de 763 000. Même s'il a légèrement diminué par rapport à l'année précédente, ce niveau reste élevé. La reprise de la natalité semble donc se confirmer ; elle n'était pas due à un effet « millésime » qui se serait étalé sur deux années.

Pourtant, le nombre de femmes en âge de procréer est en diminution du fait de l'arrivée aux âges de fécondité de générations moins nombreuses. Le nombre des femmes âgées de 15 à 49 ans, qui baisse depuis 1997, a diminué de 28 000 entre 2001 et 2002 (-0,2%).

Si le nombre de naissances ne baisse que légèrement en 2002, c'est parce que la fécondité reste relativement élevée : l'indicateur conjoncturel de fécondité, stable depuis l'an deux mille, atteint 1,88 enfant par femme. En 1990, il était de 1,78.

La France fait partie des pays industrialisés où la fécondité est relativement soutenue : en Europe, elle se place au deuxième rang derrière l'Irlande (1,98 enfant par femme en 2001). Les pays européens qui connaissent les niveaux de fécondité les plus bas sont l'Italie, l'Espagne, l'Autriche, l'Allemagne et la Grèce, avec moins de 1,3 enfant par femme.

## Plus de deux enfants en moyenne au cours de la vie féconde

Les femmes continuent à avoir en moyenne plus de deux enfants au cours de leur vie féconde, c'est-à-dire avant l'âge de 50 ans. L'indicateur conjoncturel de fécondité représente les comportements d'une année donnée mais n'illustre pas les comportements des femmes tout au long de leur vie féconde. Pour cela, il convient de calculer la descendance finale d'une génération, c'est-à-dire le nombre moyen d'enfants d'une génération de femmes qui a atteint l'âge de 50 ans. En 2002, on peut observer le nombre d'enfants moyens des femmes nées en 1952 : il est de 2,12 enfants. Il a diminué de 0,18 point depuis dix ans, et a donc baissé moins fortement qu'au cours de la décennie précédente (tableau 2).

Les femmes nées après 1952 n'ont pas encore terminé leur vie féconde. Celles nées avant 1960 ont déjà eu en moyenne 2,11 enfants par génération, alors qu'elles ont eu leurs enfants au cours d'une période où l'indicateur conjoncturel de fécondité n'a jamais dépassé 1,9 enfant par femme. Les femmes nées en 1952 avaient en moyenne 1,96 enfant à 35 ans, contre 1,85 pour celles nées en 1962. Ces dernières ont ensuite rattrapé une partie de leur retard : à 40 ans, elles avaient 2,04 enfants contre 2,09 pour la génération 1952. Les femmes nées en 1967 ont 1,75 enfant en moyenne à 35 ans ; leur descendance finale pourrait avoisiner deux enfants par femme. Ainsi, la France se place parmi les rares pays où le remplacement des générations reste presque assuré.

Cette distorsion entre la descendance finale et l'indicateur conjoncturel s'explique par un mouvement de retard des maternités dans la vie des femmes. L'âge moyen des mères à la maternité a fortement augmenté : 29,5 ans en 2002 contre 28,3 ans en 1990. Entre 1980 et 2002, la part des femmes de 40 ans ou plus parmi les mères a doublé. Les femmes de 20-24 ans sont moins souvent mères. Toutefois, dans les dernières années, l'âge à la maternité semble se stabiliser : il n'a augmenté que d'un 1/10<sup>e</sup> d'année depuis 2000.

Le nombre de femmes sans enfant diminue sensiblement : parmi celles nées en 1930 qui ont eu 50 ans en 1980, 13 % n'ont jamais été mères. Vingt ans plus tard, seulement 10 % des femmes ayant eu 50 ans en 2000 sont restées sans enfant. Cette proportion est relativement faible car on estime à 4 % le nombre de femmes de cette génération n'ayant pas pu avoir d'enfants pour des raisons physiologiques et à 5 % celles qui n'ont jamais vécu en couple.

Après un premier enfant, les femmes attendent en moyenne quasiment 4 années (3 ans et 9 mois) avant d'en avoir un second. Au-delà de deux enfants, l'écart d'âge entre les naissances est plus important : en moyenne, 4 ans et 4 mois séparent les deuxième et troisième enfant et 4 ans et 8 mois les troisième et quatrième.

**Tableau 2 - Nombre moyen d'enfants pour 100 femmes à divers âges par génération**

Génération	Âge atteint à la fin de l'année où elles atteignent l'âge indiqué								
	20 ans	22 ans	24 ans	26 ans	28 ans	30 ans	32 ans	35 ans	40 ans
1932	21,7	51,7	89,7	128,2	162,4	191,3	214,8	239,0	258,3
1942	23,1	58,2	99,0	135,3	165,5	189,4	205,6	219,1	228,6
1952	25,2	53,9	82,8	112,4	139,9	162,7	178,5	195,6	209,4
1962	15,4	34,3	60,1	89,5	118,2	143,2	162,9	185,1	204,2
1967	10,1	23,8	44,0	69,2	97,0	124,3	148,0	174,7	
1970	8,5	20,2	36,8	60,4	88,4	117,4	142,6		
1972	7,8	17,6	32,8	55,1	83,5	112,7			
1974	7,1	16,3	30,9	53,4	81,9				
1976	6,7	15,5	30,6	52,9					
1978	6,3	15,7	30,8						
1980	6,8	16,7							
1982	7,2								

Champ : France métropolitaine

En 2001, 15 accouchements sur 1000 donnent naissance à plusieurs enfants. Leur nombre est en augmentation continue depuis une vingtaine d'années ; en 1990, leur part était de 12 sur 1000. De longue date, ces accouchements multiples sont plus fréquents pour les femmes de 35 à 39 ans. Ce phénomène s'est amplifié : cela résulte en partie des techniques d'aide à la procréation, plus développées chez les femmes plus âgées et à l'origine de davantage de naissances simultanées.

### Toujours plus de naissances hors mariage

La progression du nombre d'enfants nés hors mariage continue : en 2001, 340 000 bébés sont nés de parents non mariés, ce qui représente 44 % des naissances totales et 57 % des premiers enfants (tableau 3). L'évolution a été rapide depuis le milieu des années quatre-vingt : 11 % des enfants naissaient hors mariage en 1980, 20 % en 1985, 30 % en 1990 et 40 % en 1997. Elle s'explique par le développement des unions libres, le mariage n'étant plus considéré comme un passage obligé avant d'avoir des enfants. Aujourd'hui, 4,8 millions de couples ne sont pas mariés, soit près d'un couple sur six.

**Tableau 3 - Naissances par rang**

Année	Ensemble des naissances	Enfants nés hors mariage		Enfants légitimes (1)		
		Effectifs	%	Ensemble	Rang 1	Rang 2 et +
1980	800 376	91 115	11,4	709 261	313 401	395 860
1985	768 431	150 492	19,6	617 939	260 490	357 449
1990	762 407	229 107	30,1	533 300	228 868	304 432
1995	729 609	274 210	37,6	455 399	200 243	255 156
1997	726 768	290 848	40,0	435 920	.	.
1998	738 080	300 546	40,7	437 534	190 104	247 430
1999	744 791	310 886	41,7	433 905	195 938	237 967
2000	774 782	330 115	42,6	444 667	203 399	241 268
2001	770 945	337 007	43,7	433 938	208 867	225 071
2002 (p)	762 700	.	.	.	.	.

Champ : France métropolitaine

(1) Pour les enfants légitimes, il s'agit du rang dans le mariage actuel ; pour 1997, les données ne sont pas disponibles

(p) Résultats provisoires

Ces enfants nés hors mariage sont de plus en plus souvent reconnus avant la naissance. En 2001, plus de la moitié sont reconnus avant la naissance par leurs parents simultanément, un quart le sont d'abord par le père et 7 % le sont d'abord par la mère. Dix ans auparavant, seuls 37 % des parents allaient reconnaître ensemble leur enfant et 22 % vingt ans auparavant.

### Un effet « an 2000 » pour les mariages

Après la chute importante du nombre d'unions légales entre 1980 et 1990 (- 14 %), la dernière décennie a été beaucoup plus stable (tableau 4). La diminution a continué jusqu'en 1995, puis les mariages ont à nouveau été plus nombreux. En 1999, le nombre de mariages est quasiment celui de 1990.

Le nombre de mariages a été plus élevé en 2000. L'effet « millésime » a surtout concerné les couples ayant déjà des enfants et les personnes ayant déjà été mariées. En 2002, 281 000 mariages ont été célébrés : ce nombre est en diminution depuis deux ans (6 % depuis 2000).

L'indicateur de primo-nuptialité féminine est de 58,4 % en 2001. Il a légèrement diminué depuis deux ans et retrouve le niveau de 1999. Le mariage a tout de même connu un léger regain d'intérêt en dix ans puisqu'en 1990, ce taux ne dépassait pas 56,3 %. Par contre, au cours de la décennie précédente, la chute des passages devant le maire avait été rapide : en effet, en 1980, l'indicateur était de 70,7 %.

**Tableau 4 - Mariages par état matrimonial antérieur ou par nationalité des époux et âge moyen au premier mariage**

Année de mariage	Ensemble des mariages	État matrimonial antérieur des époux				Nationalité des époux				Âge moyen au premier mariage (1)	
		Époux célibataire	Époux veuf ou divorcé	Épouse célibataire	Épouse veuve ou divorcée	Deux époux français	Deux époux étrangers	Couples mixtes		Hommes	Femmes
								Épouse étrangère	Époux étranger		
1980	334 377	292 523	41 854	296 140	38 237	308 066	5 696	8 323	12 292	25,1	23,0
1985	269 419	227 133	42 286	229 787	39 632	241 497	6 505	8 773	12 644	26,3	24,2
1990	287 099	238 910	48 189	241 521	45 578	247 853	8 703	12 606	17 937	27,6	25,6
1995	254 651	208 571	46 080	211 179	43 472	225 612	5 214	10 545	13 280	28,9	26,9
1997	283 984	230 873	53 111	234 495	49 489	254 020	5 237	10 916	13 811	29,6	27,6
1998	271 361	221 652	49 709	224 765	46 596	239 704	5 658	11 604	14 395	29,8	27,7
1999	286 191	234 410	51 781	237 617	48 574	250 252	5 897	13 638	16 404	29,9	27,8
2000	297 922	242 560	55 362	245 525	52 397	256 787	6 550	15 387	19 198	30,2	28,0
2001	288 255	237 289	50 966	240 163	48 092	241 129	7 281	17 397	22 448	30,2	28,1
2002 (p)	280 600	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.

Champ : France métropolitaine

(1) Âge moyen calculé à partir des taux de nuptialité

(p) Résultats provisoires

## Des mariages de plus en plus tardifs

L'âge moyen au premier mariage s'est stabilisé entre 2000 et 2001 : il est de 28,1 ans pour les femmes et de 30,2 ans pour les hommes. Mais depuis 1990, il s'est fortement accru, les valeurs respectives étant à l'époque de 25,6 ans et 27,6 ans. Cette évolution prolonge la progression au cours de la décennie précédente, qui était déjà de deux ans et demi : en 1980, les femmes se mariaient à 23,0 ans et les hommes à 25,1 ans. On remarque que l'écart d'âge entre les hommes et les femmes est resté constant sur la période : 2,1 ans. Les mariages de plus en plus tardifs peuvent s'expliquer à la fois par le développement des vies en couple avant le mariage et par l'allongement de la durée des études, mais aussi par un refus du mariage. Parmi les femmes nées en 1971 et qui ont 30 ans en 2001, pour l'instant, seules 49,8 % se sont déjà mariées. Pour celles nées en 1951, 89,7 % se sont mariées et 84,1 % avaient déjà convolé à 30 ans.

Malgré une légère baisse en 2001, les remariages ont augmenté depuis dix ans (+ 6 %) mais moins qu'au cours de la décennie précédente (+ 15 % entre 1980 et 1990). En 2001, 16 % des mariages sont le fait de divorcés, contre 10 % vingt ans plus tôt. Ce phénomène est bien entendu lié à la montée des divorces. La part des mariages de veufs et de veuves a par contre légèrement diminué sur la période.

De plus en plus d'enfants sont légitimés par le mariage : 23 100 mariages étaient concernés en 1980, 50 500 en 1990 et 80 800 en 2001. En 2001, ils sont en recul : alors que les mariages de couples sans enfant baissent seulement de 1,8 % entre 2000 et 2001, ceux légitimant des enfants diminuent de 6,2 %.

Le nombre de mariages dont au moins un des époux est de nationalité étrangère a fortement augmenté : en 1980, cela concernait 8 % des unions légales contre 16 % en 2001. Ainsi, même en 2001 où moins de mariages ont été célébrés, le nombre de mariages d'étrangers a continué d'augmenter.

En 1999, une famille avec enfant sur dix est recomposée (seulement un des adultes du couple est le parent biologique pour au moins un des enfants) et deux familles sur dix sont monoparentales. Ces deux types de familles sont de plus en plus fréquents : entre 1990 et 1999, le nombre de familles recomposées a augmenté de 10 % et le nombre d'enfants qui y vivent de 11 %. La hausse du nombre des familles monoparentales est de 17 % sur la période. Ainsi, le nombre de jeunes de moins de 25 ans qui vivent au sein d'une famille « traditionnelle », avec leurs deux parents a baissé de 12 % en neuf ans.

## La montée en puissance des PACS

Le pacte civil de solidarité (PACS) créé fin 1999 est un contrat entre deux personnes de sexe différent ou non qui organise leur vie commune en termes de soutien matériel, de logement, d'impôts, de droits sociaux, etc. Après un léger ralentissement en 2001, le nombre de PACS signés en 2002 a atteint 25 000 (tableau 5).

Son attrait ne semble pourtant pas constituer une concurrence au mariage. Les PACS touchent en effet un public plutôt ciblé résidant majoritairement dans les grandes villes. A l'heure actuelle, il n'est pas possible de connaître le sexe des personnes ayant conclu un PACS afin d'analyser s'il est plutôt destiné aux couples homosexuels.

**Tableau 5 - Nombre de PACS enregistrés par trimestre**

Année	Trimestre 1	Trimestre 2	Trimestre 3	Trimestre 4	Total
1999				6 139	6 139
2000	7 661	4 333	3 762	6 352	22 108
2001	7 233	3 437	2 981	5 759	19 410
2002 (p)	8 286	4 481	4 457	7 831	25 055

Source : Ministère de la Justice

(p) : Résultats provisoires

NB : La loi sur le PACS a été promulguée le 15 novembre 1999.

## Les divorces en léger recul

Après une progression continue dans les années quatre-vingt, le nombre de divorces est désormais stable depuis dix ans. Depuis 1999, il est même en légère diminution. 112 600 divorces ont été prononcés en 2001, valeur la plus faible jamais observée depuis 1993 (tableau 6).

**TABLEAU 6 - DIVORCES PRONONCES SELON LA DUREE DU MARIAGE**

Année du divorce	Durée du mariage										
	Ensemble	Moins d'un an	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 à 9 ans	10 à 19 ans	20 à 29 ans	39 ans	40 ans et plus
1980	81 156	51	1 108	3 445	4 747	5 298	26 452	27 958	9 172	2 468	457
1985	107 505	36	1 176	3 596	5 083	5 612	29 487	42 540	15 422	3 857	696
1990	105 813	61	1 462	3 531	4 580	5 083	24 754	41 205	19 466	4 605	1 066
1996	117 382	24	801	3 044	4 804	6 387	28 012	40 090	26 454	6 494	1 272
1997	116 158	12	897	3 115	4 582	5 352	27 742	39 078	26 963	7 041	1 376
1998	116 515	14	969	3 394	4 680	5 106	28 042	38 232	27 217	7 503	1 358
1999	116 813	16	987	3 667	5 153	5 349	27 470	37 889	26 602	8 085	1 595
2000	114 005	28	1 119	3 854	5 326	5 748	25 579	36 466	25 926	8 335	1 624
2001	112 631	21	1046	4060	5318	5901	25 456	35 761	24 840	8 636	1592

Source : Ministère de la Justice

N.B. Les divorces dont la durée de mariage n'est pas déclarée ont été répartis selon la structure des divorces déclarés.

Pour 1 000 couples mariés, un peu moins de dix couples divorcent durant une année donnée : le taux de divorce est de 9,3 pour mille en 2001. Les risques de divorce sont plus élevés au bout de cinq années de mariage : plus d'un divorce sur dix est prononcé après 4 ou 5 ans de mariage. Après avoir été mariés entre 4 et 6 ans, plus de 20 couples sur 1 000 divorcent chaque année. Le taux annuel de divorce diminue ensuite régulièrement à partir de dix ans de mariage ; seul un couple sur 100 divorce après vingt ans de vie commune.

Au cours des dix dernières années, les divorces ont augmenté pour les unions les plus courtes (moins de 5 ans) et les plus longues (plus de 25 ans). Par contre, entre 6 et 24 ans de mariage, le nombre de divorces a diminué.

Pour les hommes comme pour les femmes, c'est entre 35 et 39 ans que l'on est le plus confronté au divorce. Du fait d'un mariage plus précoce pour les femmes, elles sont deux fois plus que les hommes concernées par le divorce entre 25 et 29 ans. A l'inverse, les hommes connaissent plus souvent le divorce à partir de 40 ans. A plus de 60 ans, ils sont même deux fois plus touchés que les femmes.

Un grand nombre de divorces sont suivis d'un remariage. C'est après un an de divorce que les remariages sont les plus importants. Près d'un sur deux a lieu entre une et cinq années suivant le divorce. L'âge moyen au remariage est de 45,6 ans pour les divorcés et de 42,1 ans pour les divorcées. Du fait de mariages de plus en plus tardifs, en dix ans, l'âge moyen des nouveaux époux a augmenté de quatre ans.

## Légère reprise des décès en 2002

Depuis dix ans, la mortalité est relativement stable : le taux de mortalité est passé de 9,3 pour mille en 1990 à 9,1 pour mille en 2002 (tableau 1). La décennie précédente avait connu un recul du nombre de décès (- 20 000 entre 1980 et 1990). En 2002, le nombre de décès a légèrement augmenté : il est de 540 000, et c'est la valeur la plus élevée depuis 15 ans. L'augmentation, de 1,6 % depuis 2001, est concentrée essentiellement pendant les mois de janvier et février 2002. L'épidémie de grippe au cours de l'hiver 2001-2002 a été plus rude

que celle des hivers précédents. De ce fait, les populations fragiles dont notamment les personnes âgées, ont été davantage touchées.

### L'espérance de vie continue de se prolonger

L'espérance de vie à la naissance continue de progresser pour les hommes mais s'est stabilisée pour les femmes en 2002 : elle est respectivement de 75,6 ans et 82,9 ans (tableau 7). Depuis dix ans, l'écart entre les hommes et les femmes s'est réduit puisque les hommes ont gagné 2,4 ans et les femmes 1,3 an. La durée de vie s'est allongée de dix ans au cours des 45 dernières années.

C'est entre 75 et 79 ans que les décès des hommes sont les plus nombreux alors que le maximum de mortalité intervient dix ans plus tard pour les femmes (entre 85 et 89 ans).

**Tableau 7 - Espérance de vie à divers âges**

Année	Hommes					Femmes				
	0 an	1 an	20 ans	40 ans	60 ans	0 an	1 an	20 ans	40 ans	60 ans
1980	70,2	70,0	51,8	33,3	17,3	78,4	78,1	59,6	40,3	22,4
1985	71,2	70,9	52,5	34,0	17,9	79,4	79,0	60,4	41,1	23,0
1990	72,7	72,4	53,9	35,5	19,0	81,0	80,5	61,8	42,5	24,2
1995	73,9	73,3	54,7	36,3	19,7	81,9	81,3	62,6	43,3	24,9
1997	74,6	74,0	55,4	36,7	19,9	82,3	81,7	62,9	43,5	25,2
1998	74,8	74,2	55,5	36,8	20,0	82,4	81,8	63,0	43,6	25,3
1999	75,0	74,4	55,7	37,0	20,2	82,5	81,8	63,1	43,7	25,3
2000 (p)	75,2	74,6	56,0	37,2	20,4	82,7	82,0	63,3	43,8	25,5
2001 (p)	75,5	74,8	56,2	37,4	20,6	82,9	82,2	63,5	44,0	25,7
2002 (p)	75,6	.	.	.	.	82,9	.	.	.	.

Champ : France métropolitaine

Les Françaises font partie des Européennes qui ont l'espérance de vie la plus longue, avec les Italiennes et les Espagnoles (82,9 ans en 2001) (tableau 8). Les hommes se situent dans la moyenne, derrière les Italiens et les Suédois dont l'espérance de vie dépasse 76 ans et devant les Irlandais et les Portugais, avec respectivement 73 et 73,5 ans.

Les tumeurs sont la cause de décès la plus fréquente pour les hommes (34,3 % des décès). Mais, au-delà de 80 ans, la cause principale a trait aux maladies de l'appareil circulatoire avec près de deux décès sur cinq d'hommes de plus de 80 ans. Ces maladies sont la première cause

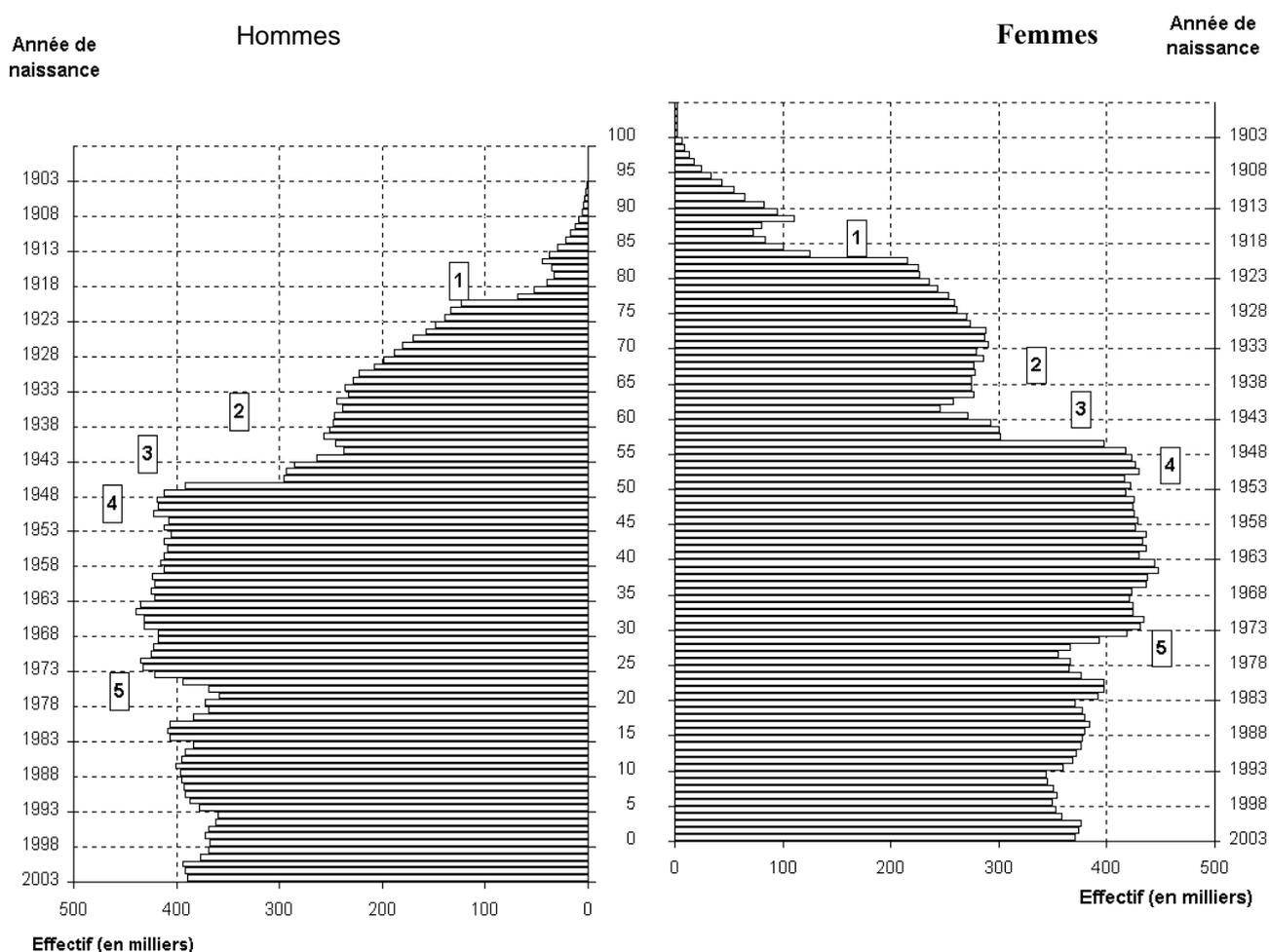
de décès des femmes, tous âges confondus (36,5 %). Les tumeurs viennent ensuite ; elles sont à l'origine d'un quart des décès féminins.

## Le taux de mortalité infantile a fortement reculé

La mortalité infantile a considérablement diminué au cours des cinquante dernières années. En un demi-siècle, le nombre de décès d'enfants de moins d'un an a été divisé par 10. En vingt ans, le taux de mortalité infantile est passé de 9,7 décès pour mille, en 1981, à 4,5 en 2001. La diminution est restée importante jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix, puis le taux s'est stabilisé.

Quasiment un décès de jeune enfant sur deux a lieu au cours de la première semaine de vie du nourrisson, les deux tiers au cours du premier mois de sa vie.

**Graphique 2 - Répartition de la population totale par sexe et âge au 1er janvier 2003**



Note : les pages 45 à 49, correspondant à des pages blanches, ont été supprimées

Source : Statistique de l'état civil et enquête « villes »

- 1- Déficit des naissances dû à la guerre de 1914-1918
- 2- Passage des classes creuses à l'âge de la fécondité
- 3- Déficit des naissances dû à la guerre 1939-1945
- 4- « Baby-Boom »
- 5- Fin du « Baby-Boom »

Source : Statistiques de l'état civil et enquête « ville »

## De plus en plus de centenaires

Suite à l'allongement de la durée de vie et à l'arrivée à l'âge de 60 ans des générations nombreuses du baby-boom, la population française continue de vieillir (pyramide des âges - graphique 2). Le nombre de personnes âgées de moins de 20 ans diminue : elles représentent un quart de la population contre 30 % il y a vingt ans. A l'inverse, les personnes âgées de 60 ans ou plus sont de plus en plus nombreuses : elles représentent 20,6 % de la population contre 17 % en 1980. Ces évolutions ont été sensibles entre 1980 et 1995 ; depuis, les parts des jeunes et des seniors sont restées stables.

Les centenaires sont de plus en plus nombreux. Près de 10 000 personnes ont ainsi traversé le vingtième siècle dans sa totalité, nées avant 1901 et encore vivantes au 1<sup>er</sup> janvier 2001. Les centenaires n'étaient qu'un millier au 1<sup>er</sup> janvier 1970. Ils n'auraient été qu'une centaine au 1<sup>er</sup> janvier 1901 à être nés au XVIIIème siècle.

La baisse de la mortalité aux âges élevés a aussi pour conséquence un allongement des lignées familiales. Ainsi, en 1999, 12,6 millions de personnes sont des grands-parents. Parmi eux, deux millions sont arrière-grands-parents et environ 30 000 ont même des arrière-arrière petits enfants. Leur nombre va continuer à croître dans les années futures, mais plus modérément du fait de la hausse de l'âge moyen à l'accouchement.

**Tableau 8 – Principaux indicateurs démographiques de quelques pays (année 2001)**

Pays	Indicateur conjoncturel de fécondité	Proportion de naissances hors mariage	Espérance de vie à la naissance		Taux de mortalité infantile
			Hommes	Femmes	
Belgique	1,65	.	.	.	5,0
Danemark	1,74	44,6	74,3	79,0	4,9
Allemagne	1,29	23,6	.	.	4,5
Grèce	1,29	.	75,4	80,7	5,9
Espagne	1,25	.	75,6	82,9	3,9
<b>France</b>	<b>1,89</b>	<b>43,7</b>	<b>75,5</b>	<b>82,9</b>	<b>4,5</b>
Irlande	1,98	31,2	73,0	78,5	5,8
Italie	1,24	.	76,7	82,9	4,3
Luxembourg	1,70	22,2	.	.	5,9
Pays-Bas	1,69	27,2	75,7	80,6	5,3
Autriche	1,29	33,1	.	.	4,8
Portugal	1,42	23,8	73,5	80,3	5,0
Finlande	1,73	39,5	74,6	81,5	3,2
Suède	1,57	55,5	77,5	82,1	3,2
Royaume-Uni	1,63	40,1	75,7	80,4	5,5

Union Européenne	1,47	.	.	.	4,6
Islande	1,95	63,1	.	.	2,7
Norvège	.	49,7	.	.	3,8
Suisse	1,41	11,4	77,2	82,8	5,0
Etats-Unis	2,06	.	74,4	80,0	6,8
Japon	1,41	.	77,6	84,2	3,9

Sources : Eurostat et instituts nationaux de statistique

## Définitions

**Accroissement naturel ou solde naturel :** différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès enregistrés au cours d'une période. Le taux d'accroissement naturel rapporte cette différence à la population moyenne au cours de la période.

**Solde migratoire :** différence entre le nombre de personnes entrées sur le territoire (immigrants) et le nombre de personnes qui en sont sorties (émigrants) sur une période.

**Indicateur conjoncturel de fécondité :** somme des taux de fécondité par âge observés sur une année donnée. Cet indicateur donne le nombre d'enfants qu'aurait une femme tout au long de sa vie, si les taux de fécondité observés une année considérée à chaque âge demeuraient inchangés.

**Génération :** ensemble des personnes nées la même année.

**Descendance finale :** nombre moyen d'enfants que mettrait au monde une génération de femmes non soumises à la mortalité tout au long de leur vie féconde.

**Taux de nuptialité :** nombre de mariages de l'année rapporté à la population totale moyenne de l'année.

**Indicateur de primo-nuptialité :** part des hommes ou des femmes non célibataires à 50 ans dans une génération fictive dont les mariages réduits seraient à chaque âge égaux à ceux observés l'année considérée.

**Espérance de vie :** durée de vie moyenne d'une génération fictive qui aurait tout au long de son existence les conditions de mortalité par âge de l'année considérée.

**Taux de mortalité infantile :** nombre d'enfants décédés avant l'âge d'un an rapporté au nombre de naissances vivantes.

# Les progrès de l'égalité entre les sexes : un acquis toujours fragile

Michèle FERRAND<sup>14</sup>

Inauguré à la fin des années soixante, intensifié par le mouvement féministe, soutenu par la gauche au pouvoir et encouragé par l'Union Européenne, le combat pour l'égalité juridique entre les sexes semble en voie d'être gagné à la fin du XXe siècle, en France, du moins au niveau des principes. Des revendications fondamentales, comme la liberté de procréation, l'équilibre des pouvoirs parentaux, la mixité des formations, le droit au travail, la lutte contre des discriminations sexuées, sont aujourd'hui reconnus dans des lois. Pourtant, une analyse fine des positions réciproques des hommes et des femmes laisse penser qu'il vaut mieux se garder de tout triomphalisme. Si certains écarts se sont fortement réduits, d'autres se maintiennent, et les résistances à l'égalité réelle restent préoccupantes. Sans que l'on puisse pour autant parler de « backlash » (Faludi, 1993) à la française, la crise économique, les effets pervers de certaines politiques sociales ainsi que la persistance d'une représentation négative du féminisme, favorisent davantage une relative « tolérance » à la reconstitution d'inégalités sexuées que sa condamnation. Un grand nombre d'indicateurs vont, certes, dans le sens d'une amélioration évidente de la « condition féminine », pour reprendre la terminologie des années soixante-dix. Le droit à la contraception et à l'avortement qui permet aux femmes à la fois de vivre enfin une sexualité libérée du risque de maternité et de planifier leur descendance, les réussites scolaires féminines, l'augmentation de l'accès des femmes aux postes d'encadrement, les lois anti-discriminatoires et paritaires en font preuve. Mais il semble en même temps que ces avancées restent bornées et que ce mouvement égalitaire connaisse une véritable stagnation au début du XXIe siècle. Deux noyaux de résistance persistent : l'accès aux positions de pouvoir (politique, administratif ou économique) et le partage du travail domestique qui reste l'apanage des femmes.

## Des avancées incontestables

Dans les années quatre-vingt, l'arrivée de la gauche au pouvoir et les priorités affichées lors de la campagne électorale pouvaient laisser espérer un mouvement ininterrompu vers une égalisation des positions féminines et masculines. Les lois et les mesures présentées par le ministère des droits des femmes ont, en réalité, connu des succès divers. Il faut reconnaître par ailleurs que le mouvement féministe, en raison de son gauchisme spontané, n'a pas réussi le passage de l'action contestatrice à l'action réformatrice qui a été la règle dans la plupart des pays industrialisés (Picq, 1993). Malgré un changement de majorité qui leur était favorable, beaucoup de groupes et d'associations féministes ont refusé de jouer le jeu de l'institutionnalisation, perdant ainsi le pouvoir d'intervenir directement dans les sphères décisionnelles. Les revendications les plus populaires (avortement, viol, discrimination salariale) semblant satisfaites, le féminisme apparaissait alors, pour l'opinion, « passé de mode », les progrès réalisés étant considérés par beaucoup comme résultant tout autant d'une évolution « naturelle » de la société que des luttes des femmes. L'antiféminisme silencieux qui s'est développé à partir des années quatre-vingt-dix, sans être comparable à celui qui sévit outre-atlantique, reflète surtout la crainte des excès et celle du risque de l'indifférenciation

---

<sup>14</sup> CNRS

sexuée qui pourrait être la conséquence de « trop » d'égalité. Les revendications féministes sont perçues comme dépassées, « ringardes », renvoyant à une guerre des sexes que les Françaises et les Français refusent. Les jeunes femmes en dénoncent l'extrémisme qu'elles jugent caricatural, elles n'y reconnaissent pas leurs aspirations et, si elles ne récusent aucune des victoires de la génération précédente, elles en oublient parfois l'importance et ne sont pas toujours conscientes de la fragilité d'acquis qui leur semblent irréversibles. Il est vrai qu'elles font l'apprentissage de leur féminité dans un monde très différent de celui qu'ont connu leurs mères.

## La maîtrise de la procréation : condition essentielle de l'égalité

Les lois sur la libéralisation de la contraception et sur la dépénalisation de l'avortement votées sous les gouvernements de droite ont été très nettement améliorées par les gouvernements de gauche, notamment en ce qui concerne la circulation de l'information, le coût financier et l'élargissement des droits (Loi Aubry, 2000), permettant à l'ensemble des femmes de maîtriser leur descendance comme elles le souhaitent. Les enquêtes montrent d'ailleurs, à partir des années quatre-vingt, un taux d'accès à la contraception quasiment identique pour les femmes, quel que soit leur milieu d'appartenance ou leur lieu d'habitat.

### Méthodes de contraception en 1978, 1988, 1994, 2000, pour 100 femmes de 20 à 44 ans

Date de l'enquête	1978	1988	1994	2000
Proportion de femmes utilisant une méthode de contraception :				
Dont -pilule	67,8	67,8	67,7	74,6
-stérilet	28,3	30,8	40,2	45,4
-abstinence	8,6	18,9	15,8	17,3
-préservatif	5,5	5,0	3,9	1,3
-retrait	5,1	3,4	4,6	7,4
-autres méthodes*	18,0	4,8	2,4	2,3
	2,1	1,8	0,8	0,9
Stérilisation (but contraceptif)	4,1	4,2	3,0	4,7
La femme	4,1	3,9	3,0	
Le partenaire	0,0	0,3	0,0	4,7**
				**
				0,0
N'utilisant pas de méthodes :	28,5	28,2	29,4	20,7
Dont -stérilisées**	3,2	1,8	1,5	****
-stériles	1,4	2,8	2,8	1,3
-enceintes	4,8	5,4	5,1	4,0
-sans partenaires	9,1	9,9	11,3	8,2
-veulent encore un enfant***	6,3	6,6	6,4	5,4
-ne veulent plus d'enfant	3,7	1,7	2,8	1,8
Ensemble	100	100	100	100

\* méthodes féminines locales ou méthode non précisée

\*\* pour raison médicale seulement

\*\*\* maintenant ou plus tard, y compris les réponses « je ne sais pas »

\*\*\*\* pour l'enquête 2000, on ne peut pas distinguer, parmi les femmes stérilisées, celles qui le sont pour raisons médicales de celles qui le sont dans un but contraceptif

Sources : Ined, Enquêtes 1978, 1988, 1994, Inserm-Ined-CNRS, enquête Cocon, 2000

Il est indéniable que la contraception moderne (associée à la possibilité d'avortement en cas d'échec) représente un des facteurs essentiels d'une meilleure égalité entre les hommes et les femmes. La disparition des naissances non désirées a permis un changement profond des comportements féminins devant la sexualité, plaçant les femmes, en matière de risque de grossesse, dans une position presque équivalente à celle des hommes. Alors que l'âge au premier enfant est de plus en plus élevé (29 ans en moyenne en 2000), l'âge moyen des femmes à la première initiation sexuelle a beaucoup diminué, (se rapprochant à quelques mois près de celui des hommes), ce qui leur laisse une dizaine d'années de vie sexuelle non procréative, sans charges familiales. Les travaux sur les comportements sexuels traduisent bien cette évolution (Spira, Bajos et al., 1993). Qu'il s'agisse du nombre de partenaires, des pratiques sexuelles, de l'infidélité ou bien encore de l'orgasme et de la satisfaction sexuelle, alors que les déclarations des hommes montrent d'infimes changements entre 1970 et 1992, les réponses des femmes attestent en revanche d'une évolution très sensible (Bozon et al, 1993). De fait, les écarts entre les hommes et les femmes se sont considérablement réduits. Tout semble aller dans le sens d'une sexualité féminine plus diversifiée et davantage éloignée de sa seule finalité reproductive : la proportion de femmes qui n'ont qu'un seul partenaire au cours de leur vie baisse de 48 % à 27 %, celle des pratiques bucco-génitales augmente de 55 % à 75 %. Cette évolution des pratiques sexuelles n'est d'ailleurs pas sans impact sur le vécu de la sexualité. Si la proportion d'hommes qui se déclarent très satisfaits de leur vie sexuelle ne s'accroît que de 6 % en deux décennies, de 41 % à 47 %, cette proportion double chez les femmes, passant de 26 % à 51 %. Ces dernières ont par ailleurs une activité sexuelle qui se prolonge aujourd'hui bien au-delà de l'âge de la ménopause (Delbès et Gaymu, 2002).

La norme égalitaire justifie l'amélioration des législations posant la question du consentement au cœur de la sexualité, avec les lois qui condamnent le viol (1980), les violences conjugales (1984), le harcèlement sexuel (1992). Cependant, la revendication féministe d'une loi « anti-sexiste », calquée sur les lois anti-racistes n'a jamais été satisfaite. C'est même sur ce point que l'antiféminisme est apparu le plus virulent : la dénonciation de la pornographie et des publicités sexistes de la part de certaines féministes a été caricaturalement stigmatisée comme « anti-hommes » et les actrices dénoncées comme puritaines, moralistes, dépassées et accusées de vouloir instaurer un nouvel ordre sexuel (y compris par d'anciennes féministes) (Badinter, 2003, Iacub, 2003).

Enfin et surtout, le caractère émancipateur de la maîtrise féminine de la procréation se traduit par la fin d'un destin féminin ancré principalement dans la maternité. Les techniques modernes ont en effet permis aux femmes de se définir différemment par rapport à la sphère productive : elles ont ainsi les moyens de penser une « carrière », c'est-à-dire un rapport à l'activité professionnelle et à la vie familiale, non plus sur le mode de l'alternance mais sur celui du cumul. Et cette nouvelle manière de considérer la vie professionnelle au féminin s'est largement appuyée sur leurs réussites scolaires.

## **L'école : la consécration des filles**

D'une façon générale, les meilleures performances des filles s'observent dès les premières années de scolarité, comme en témoignent, en 2000, les taux de redoublement avant le CM2 (16 % de redoublantes pour 22 % de redoublants) ou avant la seconde (37 % de filles contre

46 % de garçons)<sup>15</sup>. Mais dès qu'il s'agit de choisir une filière, on constate une forte différenciation qui n'est pas toujours au bénéfice des filles. Plus nombreuses dans l'enseignement général (66 % contre 55 %), elles y sont en même temps sous-représentées dans la filière scientifique, jugée plus prestigieuse. Ainsi, à la rentrée scolaire 2000, en terminale, les séries littéraires regroupent 84 % de filles, contre 66 % pour les séries économiques et 45 % pour les séries scientifiques. Il faut noter toutefois qu'elles sont plus brillantes partout : au bac mathématiques, où elles ne représentent que 40 % des candidats, elles ont un taux de réussite de 87 % contre 82 % pour les garçons.

Mieux reçues, plus précoces, mieux mentionnées, les filles ne rentabilisent pas forcément leur réussite secondaire dans le supérieur. Après le bac, elles ont un taux d'inscription en premier cycle universitaire inférieur à celui des garçons (86 % contre 93 %). Les garçons s'orientent deux fois plus que les filles en classes préparatoires (12 % contre 6 %), et en IUT (15 % contre 7 % pour les filles).

À l'Université, elles sont surreprésentées dans les départements les moins recherchés des facultés de lettres et de sciences sociales et humaines (plus de 70 %), mais elles sont aussi majoritaires depuis deux décennies dans les facultés de droit, de sciences économiques et de sciences de la vie, ainsi que, plus récemment, dans les facultés de médecine. En revanche, résultat de leur orientation en secondaire, elles sont faiblement présentes dans les sciences de la matière (34 %) et dans les sciences pour l'ingénieur (18 %).

Pour ce qui concerne les grandes écoles, si les filles constituent plus de la moitié des effectifs des écoles agronomiques, elles ne représentent en moyenne que 25 % de ceux des écoles d'ingénieurs, mais presque la moitié (45 %) de ceux des écoles de commerce.

À l'ENA, en 1999, sur l'ensemble des concours, elles forment le quart des effectifs reçus (25,5 %) pour 37 % de présentées. Dix ans auparavant, elles représentaient 24 % des admis pour 29 % des candidats. Leur position ne s'est donc pas améliorée, d'autant que les résultats de 2000 sont encore plus mauvais : 20 % d'admissibles pour 37 % de candidates...(Le Pors, Milewski, 2003)

Toutefois, ces quelques exemples décevants ne doivent pas faire oublier qu'aujourd'hui les femmes sont globalement plus diplômées que les hommes.

---

<sup>15</sup> Les données chiffrées qui ne sont pas suivies d'une référence sont toutes issues des éditions successives de « Regards sur la parité » publiées par l'Insee depuis 2000 (dernière édition, 2003)

### Diplôme le plus élevé selon le sexe par génération.

	25-34 ans		35-44 ans		45-54 ans	
	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes	hommes
Aucun diplôme ou CEP	11,1	16,6	19,4	22,7	29,9	27,3
Bepc seul	4	5,4	9,2	6,7	9,6	7,6
CAP, BEP ou équivalent	20,0	27,7	28,4	36,8	25,5	34,5
Bac ou brevet professionnel	19,7	18,1	15,5	11,0	12,9	10,4
Bac+2	21,0	16,1	15,6	10,5	12,2	8,0
Diplôme supérieur	20,5	15,3	11,5	12,0	9,7	12,2
Etudes en cours	3,3	1,9	0,5	0,3	0,2	0,1
% de bac ou +	64,5	51,3	43,0	33,8	35,0	30,7

Insee, Regards sur la parité, éd 2003

Les filles ont commencé à rattraper les garçons dès le moment où les programmes des lycées de filles et de garçons ont été identiques. Grâce à la mixité, leurs meilleurs résultats, longtemps occultés, sont devenus davantage visibles. Ce renversement historique des inégalités de sexe (quand les inégalités de classe se maintiennent) se traduit par une étonnante mutation des représentations sociales. Hier considérées comme impropres aux efforts intellectuels, les filles seraient aujourd'hui, par nature, meilleures élèves ! Plus que d'une politique étatique volontariste, cette inversion résulte d'un investissement très actif des filles elles-mêmes dans l'appropriation du savoir : encouragées par leurs familles, elles ont su saisir les opportunités de la mixité [Ferrand et al., 1996, Terrail, 1997]<sup>16</sup>.

La réussite scolaire des filles, fait rarement souligné dans les analyses, contribue à modifier considérablement la perception qu'elles ont et que les hommes sont aussi conduits à avoir, de leur place dans la société. L'idée même de capacité intellectuelle égale des cerveaux masculins et féminins est un formidable catalyseur de l'égalité globale et de l'utilité sociale publique des femmes : il ne faut pas se priver de leurs compétences. Le diplôme féminin apparaît alors aussi légitime que le diplôme masculin et représente comme lui la première étape d'un parcours professionnel. Grâce à l'investissement scolaire, le mariage (ou la mise en couple) n'est plus le seul mode d'entrée féminin dans la vie adulte, et la capacité d'autonomie que leur procure un salaire permet aux femmes de se présenter avec de meilleurs atouts dans la négociation conjugale et la formation de la famille.

Toutefois, l'école reste dominée par des valeurs masculines et la mixité n'a pas entraîné une égalisation miraculeuse des perspectives offertes aux filles et aux garçons (Mosconi, 1998). L'institution scolaire continue à traiter les élèves différemment selon le sexe dès qu'une orientation se profile. En contradiction même avec l'idéal égalitaire et méritocratique de l'école, elles ne tirent que très partiellement parti de leurs meilleurs résultats. Les stéréotypes sexués – et notamment celui de l'incompatibilité des sciences « dures » et de la féminité – sont toujours actifs (Ferrand 1994)

<sup>16</sup> En 1972, l'année où la prestigieuse École Polytechnique devient mixte, c'est une fille qui est major de la promotion.

## Le travail des femmes : une transformation inachevée

### Évolution de la population active par sexe de 1962 à 2000, en milliers

	1962	1975	1982	1990	1999
Effectifs hommes	13 166	13913	14187	14231	14 226
Effectifs femmes	6 664	8 132	9 618	11 056	12 057
Total	19 830	22 045	23 805	25 287	26 283
Proportion de femmes	33,6	36,9	40,4	43,7	48,5

Sources : Recensements

La féminisation de la sphère productive, bien que concomitante avec l'essor des scolarités féminines, s'est effectuée dans un tout autre contexte. L'augmentation de l'emploi tertiaire peu qualifié et le déclin de l'emploi industriel, la croissance du chômage et des formes atypiques d'emploi (temporaire, temps partiel, emploi précaire) ne permettent pas à toutes les jeunes femmes de rentabiliser leur certification scolaire. Mais, comme pour la scolarisation, un renversement quasiment irréversible des pratiques féminines semble s'être produit. Ni la crise ni la forte montée du chômage n'ont affaibli la volonté des femmes de se maintenir sur le marché du travail. Elles vont même investir des domaines qui se déclinaient jusqu'alors principalement au masculin, où l'on ne les attendait guère. Parallèlement, les emplois ouvriers, essentiellement masculins, vont constamment décroître pendant la même période. Les femmes vont ainsi occuper la majorité des emplois tertiaires qui se créent mais plus encore elles vont représenter la majorité des nouveaux médecins, juges, journalistes et avocats. Toutefois, cet entrisme se fait toujours dans un cadre assez rigide de ségrégation horizontale. Les femmes continuent, dans leur grande majorité à exercer un nombre très restreint de métiers. En 1999, parmi les 31 CSP d'actifs définies par l'INSEE, les six catégories les plus féminisées (notamment employées, institutrices, professions intermédiaires de la santé et du travail social, commerce et personnels de service) rassemblent 61 % des femmes contre 53 % il y a vingt ans. En revanche, les femmes ne représentent que 7 % (contre 5 % vingt ans avant) des catégories les plus masculines (ingénieurs et cadres techniques, contremaîtres et agents de maîtrise, policiers et militaires, ouvriers qualifiés). L'opposition entre secteur secondaire masculin et secteur tertiaire féminin reste toujours d'actualité, mais d'une façon globale, les femmes y occupent en général des emplois moins qualifiés que les hommes [Marchand, 1993, Maruani, 1998]. L'explication idéologique de cette ségrégation horizontale et verticale est toujours niée [Bourdieu, 1998] car on préfère y voir la marque des différences d'orientation scolaire entre garçons et filles que la conséquence de la construction inégalitaire des qualifications (Maruani, 2002). Trois freins principaux à l'égalité demeurent.

### Les inégalités face à l'emploi... et au chômage

Malgré les lois anti-discriminatoires, tout se passe comme si l'accès à l'emploi restait pour les femmes un droit toujours contestable, à l'aune de leur taux global de chômage. En 1990, parmi les 15-64 ans, il y avait 12,1 % de chômeuses contre 7 % de chômeurs. En 2001 ces taux étaient respectivement de 10, 8 et de 8,5 %. L'écart semble se réduire, mais une analyse par tranche d'âge souligne que les jeunes femmes pâtissent bien davantage que leurs

homologues masculins du chômage qui concerne 32,4 % des filles de 15-19 ans et 20,4 % de celles de 20-24 contre 18,3 % et 15,8 % des garçons du même âge<sup>17</sup>.

Le taux de chômage le plus élevé se situe chez les ouvrières (16,5 % contre 9,4 %) et le plus faible chez les cadres (3,4 % contre 3 %), pour lesquels le diplôme joue un caractère protecteur quel que soit le sexe. Les diplômées du supérieur sont les seules, parmi les jeunes femmes de 26 à 29 ans entrées sur le marché du travail dans les années quatre-vingt, à n'avoir connu que très rarement des situations de chômage (2 % contre 20 % de celles qui n'ont pas atteint le niveau bac).

Enfin, le statut familial influence différemment la probabilité d'être au chômage selon le sexe : toutes choses égales par ailleurs, le fait d'avoir des enfants est corrélé avec un taux de chômage plus élevé pour les femmes (de deux points par rapport à la moyenne, avec un ou deux enfants, de cinq quand elles en ont trois) et a l'effet inverse pour les hommes (dont le taux de chômage est plus faible de deux ou trois points quand ils ont un ou deux enfants) [Djider, 2002].

Mais, au-delà du risque du chômage, ce qui distingue le plus les femmes des hommes est la féminisation des nouvelles formes d'emploi nées de l'exigence de flexibilité des entreprises, qui se traduisent par la précarité, la faible durée et la limitation du temps travaillé. En 1990, les emplois à temps partiel représentaient 23,6 % de la population active féminine occupée, ils représentent en 2002 27,2 % de cette même population. Ces types d'emploi sont souvent présentés comme « répondant aux demandes des femmes », mêlant abusivement le droit au mercredi libre des femmes fonctionnaires aux pratiques d'activité éclatée des employées du commerce ou du nettoyage. Or la réduction des horaires de travail n'allège les contraintes familiales que si ces horaires sont choisis en fonction des obligations parentales. Et, dans un cas sur deux, elle est imposée à l'embauche et peut être, au contraire, source d'une plus grande complexité des modalités de gestion de la vie quotidienne [Angeloff, 2000]. Une femme sur trois ayant un emploi à temps partiel souhaiterait d'ailleurs travailler davantage [Djider, 2002].

## **Les inégalités de salaire**

D'un point de vue global, les salaires moyens des femmes restent toujours inférieurs à ceux des hommes [Silvera, 1996]. Cette différence s'est réduite vers 1980, grâce à la meilleure formation des filles et à la généralisation d'emplois stables. Elle tend à se réaffirmer depuis une dizaine d'années, à la suite du développement de nouvelles formes de l'emploi féminin, évoquées plus haut. La ségrégation des emplois et les différences de temps de travail rendent difficile une comparaison des salaires terme à terme. Ainsi, en 2000, pour l'ensemble des salariés (temps partiel inclus), l'écart salarial estimé est de 29 % en faveur des hommes. La principale raison de l'écart s'explique par la durée hebdomadaire du travail, qui inclut le temps partiel. Quand on compare l'écart de salaire entre salariés à temps complet, l'écart n'est plus que de 17 %. Et même dans ce cas, demeure un effet « durée du temps de travail » car les femmes travaillant à temps complet travaillent environ une heure de moins par semaine que les hommes. L'écart de salaire moyen global résulte aussi de différences individuelles (expérience professionnelle, durée des études) ou des différences de caractéristiques des emplois occupés (CSP, secteur, taille des entreprises, etc.). Si les femmes sont en moyenne

---

<sup>17</sup> Enquêtes Emploi 1990 et 2001

relativement plus diplômées que les hommes, elles occupent relativement moins souvent un emploi au niveau supérieur, qu'il s'agisse d'emplois cadres ou d'emplois ouvriers qualifiés.

Si l'on raisonne « toutes choses étant égales par ailleurs », c'est-à-dire à poste, qualification, diplôme et durée du travail égaux, l'écart se maintient. Ou plus exactement il évolue de manière complexe avec le temps, se situant entre 10 et 20 %, pour un même emploi, au fur et à mesure que l'ancienneté dans l'emploi augmente [Le Minez, Roux, 2001]. Il demeure donc une part d'inexplicable, un « résidu » qu'on ne peut justifier, preuve d'une véritable discrimination [Meurs et Ponthieux, 2000]. À diplôme égal, les femmes se voient octroyer un salaire inférieur à celui de leurs homologues masculins et l'écart est d'autant plus grand qu'il concerne des diplômes plus prestigieux [Cacouault et Fournier, 1998 ; Marry, 2000]. Cet écart « inexplicable » s'explique en définitive très bien. Il correspond en réalité à la valorisation des caractéristiques plutôt détenues par les hommes, dans une logique qui se suffit à elle-même, à travers la croyance quasiment « naturelle » qu'il est quand même normal de payer davantage les hommes. Si, dans la fonction publique, l'écart entre salaires des hommes et salaires des femmes est un peu plus faible (14 %), c'est toujours au sein des cadres que les écarts sont les plus marqués. (Le Pors, Milewski, 2003)

### **Des carrières moins rapides**

Les possibilités de promotion sont toujours plus grandes pour les hommes et leurs carrières toujours plus rapides [Laufer, 1997]. L'avantage masculin est plus net dans les cas de moindre mixité, qu'elle soit à majorité féminine ou masculine. Il n'y a aucune prime aux pionnières qui s'aventurent dans des voies masculines, alors que les hommes acceptant d'entrer dans une branche féminisée, aujourd'hui comme hier, peuvent espérer une promotion encore plus rapide [Alonzo, 2000]

Entrés au même âge, dans les mêmes emplois, avec le même bagage scolaire, hommes et femmes occupent, au bout de dix ans, des postes différents et hiérarchisés selon le sexe. La maternité – effective ou simplement potentielle – fragilise la position professionnelle des femmes. Ainsi, en 2000 comme en 1980, les femmes cadres se sentent obligées de « faire l'homme », c'est-à-dire de se comporter comme si elles n'avaient pas d'enfant, même si les médias laissent croire à une évolution dans les représentations, à travers l'image de la « mère qui assure ». Les femmes sont toujours suspectes de privilégier leurs tâches familiales et notamment parentales, au détriment de leur engagement dans leur profession. Cette suspicion qui freine souvent leur progression peut provoquer à terme un désinvestissement ultérieur de leur part, quand elles constatent leur retard d'avancement par rapport à leurs homologues masculins. C'est alors ce repli qui permet a posteriori à l'entreprise d'avancer l'alibi des contraintes familiales pour justifier la cooptation prioritaire des hommes dans les postes promotionnels [Laufer, Fouquet, 2002].

Les emplois du secteur public restent eux aussi marqués par une forte spécialisation et des écarts de niveau hiérarchiques : tous emplois publics confondus, le taux de féminisation s'élève de 56 % pour les cadres A contre 66 % pour les B et 52 % pour les C ou les D [Le Pors, Milewski, 2003]

C'est donc un bilan mitigé qui se dégage de l'analyse des positions professionnelles des femmes. Certes, la proportion des femmes parmi les cadres et professions supérieures intellectuelles s'est accrue grâce au levier que représente le diplôme. Mais même si l'image

des femmes en matière d'accès aux responsabilités se modifie, un préjugé demeure en faveur des hommes. Seules les femmes célibataires sans enfant peuvent jouer à armes égales avec leurs concurrents masculins, l'aptitude aux responsabilités étant définie implicitement comme une disponibilité totale pour l'entreprise. Toutefois, la question de l'accès des femmes aux responsabilités a été récemment réexaminée, à l'aune de la représentation politique. Mais si la revendication paritaire, avec ses excès et ses contradictions, a trouvé un écho dans l'opinion, qui considère de plus en plus les compétences des femmes comme équivalentes à celles des hommes, elle peine à être réalisée.

## **Les bastions : les positions de pouvoirs se déclinent toujours au masculin**

### **La sphère politique : des évolutions très lentes**

Ce n'est qu'après la deuxième guerre, par les ordonnances de 1944, que la société française reconnaîtra de façon formelle l'égalité politique entre hommes et femmes. Mais, devenues électrices, les Françaises ne sont guère élues. Le 21 octobre 1945, on dénombrait à l'Assemblée nationale 5,6 % de femmes, en 1951 il n'y en avait plus que 3,5 %. C'est en 1958 qu'elles seront le plus faiblement représentées : 1,5 % de députées. Il faut attendre les années quatre-vingt pour revenir au score de la Libération (5,9 % en 1986, 5,7 % en 1988, 6,1 % en 1993). Alors que, sous la pression des mouvements féministes, la représentation féminine a progressé dans les assemblées élues de pays aussi différents que l'Allemagne, l'Italie ou les pays nordiques, la France apparaît ici comme la lanterne rouge de l'Europe. Le scrutin majoritaire, utilisé pour les législatives, privilégie les notables, les sortants disposant de leur circonscription comme d'un fief, et s'y représentant le plus longtemps possible puisqu'il n'y a pas d'âge de la retraite en politique. Toutes les élections au scrutin proportionnel sont favorables aux femmes (ainsi qu'aux jeunes)[ Mossuz-Lavau, 1998]. La limitation du cumul des mandats, votée en 1985, ne suffit pas à empêcher que les principaux postes restent aux mains d'un nombre réduit d'hommes. Mais la véritable raison de l'absence des femmes du monde politique tient à la misogynie des partis politiques (si l'on excepte les verts et l'extrême-gauche). Sans doute faut-il rappeler encore la responsabilité du mouvement féministe français qui, marqué par son gauchisme originel, a prôné le refus de « l'entrisme en politique » et le dédain pour les élections [Picq, 1993]. Les premières tentatives pour améliorer la représentation des femmes en politique datent de la fin des années soixante-dix. Françoise Giroud en 1975 et Monique Pelletier en 1980, en tant que chargées de la « condition féminine », se prononcent en faveur d'un quota de 15 ou 20 % de femmes aux élections municipales. Sans succès. En 1981, la gauche au pouvoir va tenter de modifier la donne en proposant que les listes, pour les municipales, ne puissent comporter que 75 % de candidats d'un même sexe. Le texte est voté par les deux chambres mais annulé par le Conseil Constitutionnel au nom de l'égalité des citoyens qui « s'oppose à toute division par catégories des électeurs et des éligibles ». Cette annulation va complètement modifier le sens du débat. Pourquoi 25 % quand les femmes constituent 53 % du corps électoral ? (Gaspard et al., 1992). Sous l'influence de l'Europe, la place des femmes en politique devient un thème important des campagnes européennes de 1994 et des présidentielles de 1995.

Jacques Chirac, élu en 1995, créera l'Observatoire de la parité, mais il faudra le retour de la gauche, en 1997, où il y a 10,9 % d'élues, essentiellement socialistes, pour que l'on envisage de légiférer. Car la situation ne s'améliore pas d'elle-même aux élections suivantes : conseillers généraux (7,9 % en 1998), maires (7,6 %) sénateurs (5,6 %). Seule exception de

taille, au Parlement européen, en 1999, 40,2 % des élus français sont des femmes [Sineau, 2001].

Le gouvernement Jospin propose une révision de la Constitution, afin d'y inscrire l'objectif de la parité entre les femmes et les hommes (Le Monde, 21 juin 1997). Un alinéa est ajouté à l'article 3 de la Constitution du 4 octobre 1958 : « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et fonctions ». Le Sénat fait obstruction, mais la loi sera finalement promulguée le 6 juin 2000 ; elle prévoit la parité alternée pour les élections à un tour comme les Européennes et les sénatoriales à la proportionnelle, et la parité par tranche de 6 pour les élections à deux tours (parmi les 6 premiers candidats de chaque liste, il doit y avoir 3 femmes, et ainsi de suite pour chaque bloc de 6). Aux élections législatives, les partis doivent présenter 50 % de candidates sous peine de sanctions financières. Seules ne sont pas concernées les cantonales, les sénatoriales au scrutin majoritaire et les municipales pour les communes de moins de 3 500 habitants. La France est le premier pays au monde à imposer ce système, les autres pays n'ayant jamais retenu des quotas supérieurs à 33 % [Mossuz-Lavau, 2001].

La loi va être appliquée à trois reprises : aux élections municipales et sénatoriales en 2001 et aux législatives de 2002. Elle s'avère relativement efficace aux municipales : dans les villes de plus de 3 500 habitants, 47 % des conseillers sont des conseillères, alors qu'elles ne sont que 30 % dans les villes de moins de 3 500 habitants. Aux sénatoriales, dans les départements où la loi devait être appliquée, on pouvait compter 45 % de candidates contre 21 % dans les autres. À très petits pas, le Sénat se féminise, puisqu'on compte aujourd'hui 11 % de femmes contre 6 % dans la précédente assemblée. En revanche, les législatives de juin 2002 ne représentent qu'une faible avancée : 38,8 % de candidates au premier tour, 23,9 % présentes au second tour et 12,3 % finalement élues (contre 10,9 % en 1997). Il y a maintenant 71 femmes députés pour 577 sièges. Les partis, notamment de droite, ont préféré les sanctions financières à l'application de la loi. Il reste donc beaucoup à faire.

Concernant l'exécutif, les deux gouvernements formés par Lionel Jospin en juin 1997 et en mars 2000, avec un tiers de femmes, y compris à des postes inhabituels pour des femmes (justice, travail), font figure d'exception par rapport à la pratique traditionnelle, la droite s'étant discréditée sur ce point, en 1995, avec la nomination des « juppettes » : ces femmes, nommées ministres par Alain Juppé avec beaucoup de publicité, firent les frais d'un rapide remaniement ministériel. Le retour de la droite au pouvoir en 2002 représente une régression dans la féminisation de l'exécutif, même si, pour la première fois, une femme se trouve à la tête de l'armée. [Le Pors, Milewski, 2003].

## **Le pouvoir économique et institutionnel : une sphère qui résiste**

Mais le domaine qui semble le plus résister à l'égalisation des positions selon le sexe est celui du pouvoir économique [Majnoni d'Intignano et al., 1999] et institutionnel [Le Pors, Milewski, 2003]. Malgré leurs succès scolaires, les femmes restent non seulement cantonnées à certaines professions, mais aussi aux segments dominés de chaque filière. Qu'il s'agisse du secteur public ou du secteur privé, elles accèdent beaucoup plus difficilement que les hommes et en nombre très réduit aux positions les plus visibles, les plus prestigieuses, les mieux rémunérées, elles ne peuvent dépasser le fameux « plafond de verre ».

C'est pourquoi, l'accèsion d'un certain nombre de femmes, dans les années deux mille, à des positions professionnelles élevées doit être analysée avec beaucoup de prudence. Si elles constituent 34,8 % des cadres, elles appartiennent surtout aux professions scientifiques (53,3 %), un peu moins à la fonction publique hors enseignement (30,9 %). Enfin, elles ne représentent que 13,9 % des ingénieurs et des cadres techniques [Marry, 2001b].

La certification scolaire explique principalement la croissance spectaculaire de la participation des femmes dans certaines branches de la fonction publique comme la magistrature [Boigeol, 1996], dans les carrières ouvertes par le droit [Le Feuvre et Walters, 1993] ou par la médecine. Mais le diplôme, même s'il permet aux femmes de se présenter à certains concours de recrutement (ainsi elles étaient deux fois plus nombreuses que les hommes à être reçues, à partir de 1992, aux concours de cadre de la fonction publique), ne garantit nullement les promotions ultérieures. L'accès aux cercles supérieurs se fait sur un principe de cooptation plus ou moins masqué qui peut expliquer que, rentrées plus nombreuses dans une filière, les femmes peuvent se voir peu à peu écartées des postes les plus élevés.

La situation n'est ni pire ni meilleure quand on considère le secteur privé. Certaines femmes cadres parviennent à des positions dominantes, mais en faible nombre. Une douzaine appartient à d'importants conseils d'administration, mais cumule rarement plusieurs mandats, ce qui est fréquent chez les hommes. Dans les états-majors des plus grandes firmes, les femmes représentent de 6 à 12 % des effectifs, selon les secteurs. Mais, parmi les dirigeants des 200 plus grandes entreprises françaises, pourtant fortement renouvelés dans la période 1985-96, on ne compte, en 1996, aucune femme [Bertin-Mourot, 1997 ; Laufer, Fouquet, 2002].

Mêmes citoyennes à part entière, les femmes ne sont toujours pas perçues comme susceptibles d'assumer de hautes responsabilités. La production des élites est encore pensée en France dans des références napoléoniennes. Ainsi, l'accès aux postes et cabinets ministériels ou à la direction de grandes entreprises privées se fait toujours principalement par la voie des grands corps de l'État [Bauer, Bertin Mourot, 1997]. Même si l'entrée dans ces grands corps n'est pas fermée aux jeunes filles, y postuler signifie réussir au concours d'une grande Ecole. Ce qui implique d'avoir supporté, pendant deux ou trois ans, l'épreuve du « rite d'initiation » des classes préparatoires [Bourdieu et Saint Martin, 1987], après avoir, surtout, réussi à faire le « bon choix » en matière d'orientation en fin de seconde.

## **La vie privée : la « spécificité féminine », le retour !**

À partir de la fin des années quatre-vingt, l'antiféminisme évoqué plus haut s'appuie sur un ensemble de reformulation des représentations en matière de rôles sexués qui, sous couleur de nouveauté, fournit parfois un simple habillage à d'anciennes images considérées comme désuètes. Si l'on excepte le mouvement des nouveaux pères, où des médias complaisants mettent en scène des hommes en fort désir de maternage, il semble se produire, en matière de modèle de comportement, une réaffirmation de l'idée d'une profonde différence (ancrée dans notre origine « naturelle » de mammifères) entre les hommes et les femmes. Ce retour de la « différence » nous semble participer d'une certaine forme de régression, dans la mesure où il se réclame d'une vision essentialiste des hommes et des femmes, enracinée dans l'opposition entre identité féminine et identité masculine. De cette opposition, tant biologique que psychologique, découleraient des inclinaisons, des aptitudes, des traits de caractères, qui justifieraient des rôles sociaux différenciés. Les débats sur la parité, en posant l'idée « qu'il y

a deux sexes » [Agazinski, 1998], ont favorisé cette différenciation sociale « complémentaire » des sexes et des genres. L'interrogation actuelle sur « ce qu'est un homme » ou « ce qu'est une femme » explique en partie la réémergence, sous des formes renouvelées, de stéréotypes fortement sexués. Ce qui autorise, ensuite, la ré-accentuation de certains écarts qui se manifeste à la fois dans l'immobilisme relatif de la sphère privée et dans le déni des inégalités de classes à travers l'amalgame de l'ensemble des femmes dans un groupe « homogène ».

## **La norme contraceptive et le développement du « maternalisme »**

La maîtrise de la procréation par les femmes dont on a dit plus haut qu'elle était l'une de conditions de l'égalité entre les sexes n'a absolument pas remis en cause l'idée d'une identité féminine toujours fondée sur la maternité (entendue ici comme procréation et prise en charge de l'élevage<sup>18</sup> des enfants et de la sphère domestique). La contraception moderne, aussi innovante soit-elle, ne peut, en tant que telle, ébranler les fondements d'une division millénaire du travail entre les sexes, mais elle a permis d'en proposer de nouvelles modalités, plus en accord avec les aspirations égalitaristes et individualistes de notre société.

La permanence paradoxale d'un niveau élevé d'interruptions volontaires de grossesse (220 000 par an, soit une conception sur quatre) (Bajos, Leridon et al., 2003), rend compte des difficultés auxquelles sont confrontées les femmes dans la gestion quotidienne des techniques contraceptives dont la pratique s'inscrit au carrefour de plusieurs logiques normatives, parfois contradictoires entre elles (décision procréative, choix du moment, du partenaire, etc) (Bajos, Ferrand, 2002). La liberté nouvelle accordée aux femmes, en leur permettant de n'envisager une maternité que si la grossesse est souhaitée, a conforté l'idéologie de la responsabilité d'abord maternelle dans la parentalité. L'enfant désiré, qui ne vient plus interrompre une carrière professionnelle, se doit d'être l'objet de toutes les attentions, et son élevage nécessite une grande disponibilité. Disponibilité qui se conjugue toujours au féminin, tant la complémentarité des rôles parentaux, calquée sur une division sexuelle du travail encore perçue sur le mode d'un partage « naturel », reste de mise. Avec la contraception, le modèle de la bonne mère se confirme et se précise. Changent seulement les qualités dont elle doit faire preuve : un enfant bien élevé n'est pas seulement un enfant propre et en bonne santé, mais un enfant qui s'épanouit, qui réussit, qui est heureux. La ménagère efficace a laissé place à l'éducatrice attentive et psychologue. En revanche, la capacité offerte au couple de programmer l'entrée en parentalité n'a guère été utilisée par les couples pour favoriser l'émergence d'une autre manière de partager la prise en charge des enfants. Les recompositions entre rôle paternel et rôle maternel qui auraient pu accompagner l'entrée des femmes sur le marché du travail et le développement de la planification familiale ont finalement abouti à la transformation de la mère au foyer en mère travailleuse, assumant une « double journée », à côté d'une figure paternelle, quelque peu immobile, malgré le tapage médiatique sur la « revendication des pères », et qui reste toujours prioritairement ancrée dans la sphère productive. Certes, le père intervient de plus en plus auprès de sa progéniture, mais toujours et encore de façon ponctuelle.

---

<sup>18</sup> On parle ici d'élevage et non d'éducation pour se référer à la dimension strictement domestique du quotidien avec un jeune enfant.

## **Un partage du domestique toujours très inégalitaire**

Donc, malgré la conception de plus en plus égalitaire des relations dans le couple, la généralisation de la mise au travail salarié des femmes n'a pas été contrebalancée par une mise au travail domestique et parental des hommes. Les résultats des enquêtes « Emploi du temps » de l'INSEE montrent l'importance de la « résistance » et de « l'inertie » masculines (Devreux, Frinking, 2001). La part consacrée par les hommes au travail domestique et familial ne passe ainsi que de 29 % en 1986 à 31 % en 1998 (Chenu 2002). Ce très léger rééquilibrage résulte pour partie d'une diminution du temps consacré par les femmes, liée à un équipement plus conséquent des foyers en électroménager et à l'aide à domicile dont bénéficient certaines familles. L'opportunité offerte par la généralisation de la réduction du temps de travail (RTT) ne semble pas avoir inversé la tendance : elle permet aux hommes d'augmenter leurs loisirs (et éventuellement leurs activités de bricolage) et aux femmes d'effectuer davantage de travail domestique et de s'occuper plus de leurs enfants (Meda, 2002).

Alors même que se redéfinissent les représentations des rôles parentaux et qu'il est aujourd'hui valorisant pour un jeune père de s'occuper de ses enfants, l'inégalité du partage du travail familial et domestique s'accroît justement au sein du couple avec l'entrée en parentalité. Même dans les couples se considérant comme les plus égalitaires, les hommes devenus pères investissent davantage dans le travail professionnel, tandis que les femmes devenues mères consacrent plus de temps à la famille mais aussi au travail domestique qu'elles refusaient auparavant. Tout se passe « comme si la femme devenue mère en venait à estimer qu'elle pouvait maintenant prendre en charge non seulement les contraintes découlant de l'enfant mais aussi celles dérivant de leur partenaire. L'homme bénéficie de cette nouvelle manière de considérer le partage entre le “ personnel ” et le “ familial » (de Singly, 2002). Quand le partage était déjà inégalitaire, l'inégalité s'accroît, le rôle du père se réduisant encore aujourd'hui le plus souvent à des interventions très spécifiques et limitées (Ferrand, 2001). D'une certaine manière, la capacité de maîtrise de la procréation accordée aux femmes, non seulement n'a pas été utilisée par les femmes pour déstabiliser la « valence différentielle des sexes » (Héritier, 1996) en exigeant davantage de partage, mais la confirme même, symboliquement et matériellement, au sens où elle contribue à une focalisation sur la responsabilisation maternelle

L'image de l'homme – ou plutôt du père –, sous l'influence conjointe du mouvement anti-autoritariste de 1968 et de la dévaluation d'un certain nombre de valeurs « viriles » s'est pourtant quelque peu transformée. Mais leur implication nouvelle auprès des enfants, fussent-ils des nourrissons, ne se traduit guère en temps passé avec eux. Aujourd'hui comme hier, le rôle des pères – sauf exception – s'exprime toujours essentiellement dans leurs fonctions de pourvoyeurs économiques.

## Évolution des temps sociaux entre 1986 et 1999 (en minutes par jour)

Activités	Hommes 1986	Hommes 1999	Femmes 1986	Femmes 1999	Part des hommes % 1986	Part des hommes % 1999
Sommeil, repas, toilette	719	719	737	734	49,4	49,5
Travail professionnel	256	227	146	143	63,6	61,4
Travail domestique	131	142	280	260	32,0	35,4
Loisirs	210	235	165	197	56,0	54,4
Sociabilité	56	57	60	56	48,1	50,7
Trajets	68	60	52	50	56,5	

(Champ : ensemble des individus de 15 ans ou plus. Source : Insee, enquêtes Emploi du temps 1986 et 1999), Economie et statistique, 2002, 352-353

Derrière la faible évolution de 1986 à 1999 se dissimulent pourtant des écarts importants à l'intérieur même du groupe des hommes : leur engagement dans le domestique et le parental est d'autant plus net que leurs conjointes sont actives et diplômées et que les couples sont homogames, scolairement et professionnellement. La part des hommes au travail domestique passe de 21,8 % quand ils ont une conjointe inactive à 35,1 % quand celle-ci est active professionnellement. Si l'asymétrie entre les sexes demeure, on constate une redistribution du travail ménager entre les conjoints, notamment dans les fractions intellectuelles des classes supérieures et dans les catégories intermédiaires, sans que le « monopole » de la femme sur la sphère familiale s'en trouve brisé pour autant. La garde des enfants en bas âge ou malades est par définition du ressort des mères ou des femmes, dans le réseau familial ou dans l'institution [de Singly, 1996]. Les femmes passent en moyenne deux fois plus de temps que le père à l'aide au travail scolaire, l'écart se maintient tout au long du cursus, y compris au niveau des études supérieures [Héran, 1994]. L'écart, maximal chez les indépendants, élevé chez les cadres, existe quel que soit le milieu social, sauf chez les pères enseignants qui font à peu près jeu égal avec les mères.

## Du rôle de l'Etat et des déplacements des inégalités

### Des politiques familiales toujours sexuées

Alors que les hommes manifestent (bien que trop timidement) qu'ils commencent de plus en plus à se sentir concernés par la prise en charge de leurs enfants, la structure du marché de l'emploi (et notamment les écarts de salaires et de carrière) apparaît surdéterminante dans les choix effectués par les couples pour faire face à la parentalité. Parallèlement, les mesures d'aide à la conciliation entre vie de famille et vie professionnelle, tout en mettant en avant la neutralité sexuée du terme parental, sont dirigées principalement vers les femmes. Pour faire face à la pénurie des moyens de garde des enfants de moins de trois ans, les mères peuvent bénéficier d'un soutien de l'Etat qui peut prendre deux formes : l'APE (Allocation parentale d'éducation) et l'AGED (Allocation de garde d'enfant à domicile). L'APE, d'abord instituée à partir du 3<sup>e</sup> enfant, puis appliqué dès le deuxième enfant à partir de 1994 (et actuellement envisagé dès le premier enfant) est particulièrement appréciée des femmes peu qualifiées,

notamment à temps partiel, puisqu'elle est accordée sans condition de ressources, et non imposable. Sorte de « salaire maternel au rabais », elle favorise donc les couples où le salaire du mari est nettement plus élevé que celui de la femme, surtout dans les conditions où les offres de garde ne remplissent pas les conditions pour déduction fiscale. Inversement, l'AGED, qui permet d'employer une personne sans avoir à payer de cotisations sociales et ouvre droit à une déduction fiscale, a pu faciliter le maintien dans l'activité des femmes les mieux rémunérées et contribuer par d'autres formes au développement de l'emploi à temps partiel à bas salaires, par exemple les gardiennes d'enfants (Fagnani, 2000). Ces deux systèmes se sont fortement développés depuis 1995 dans le sens d'un élargissement des conditions. Ainsi, les bénéficiaires de l'APE sont passés de 150 000 en 1994 à 580 000 en 2001, dont plus 300 000 mères de deux enfants.

### **Les inégalités entre les femmes**

Les Françaises se distinguent des autres femmes occidentales par leur haut niveau de fécondité qui va de pair avec une très forte implication dans l'activité professionnelle. Toutefois, cette double compétence ne s'actualise pas pour toutes de la même façon. La place d'une femme ne se juge pas seulement à l'aune de celle des hommes, mais aussi à celle des autres femmes. L'amélioration de la position des unes peut se faire au détriment des autres. Un des effets pervers de l'essor des scolarités féminines a été de creuser le fossé entre diplômées et non-diplômées. Les premières, tout en rentabilisant leurs capitaux scolaires sur le marché du travail, assument leurs charges maternelles en les déléguant aux secondes. L'absence de diplôme, l'alternance d'emplois temporaires, saisonniers ou à temps partiel, des conditions de vie difficiles (monoparentalité, isolement, violences) sont autant d'éléments d'une fragilisation des positions des femmes les moins dotées socialement et économiquement. Le travail à temps partiel ou les interruptions de carrière entraînées par l'APE, dont nous avons parlé plus haut, sont, contrairement à ce que l'on affirme souvent, le contraire de la liberté des femmes, dans la mesure où, la plupart du temps, cela les cantonne à recevoir ce qui ne peut être qu'un salaire d'appoint et fait donc disparaître la véritable liberté du salarié, qui est celle de l'autonomie, de la non-dépendance (Fraisie, 1999).

La désaffection du mariage, les ruptures précoces ou tardives, les divorces ont la plupart du temps un effet plus dommageable sur les femmes que sur les hommes, et d'autant plus quand ils surviennent dans les milieux populaires. Les familles monoparentales sont en augmentation constante depuis trente ans, elles représentaient 10,2 % de l'ensemble des familles en 1980, 13,2 % en 1990 et 15,9 % en 2000. Après séparation, les enfants sont généralement confiés à la mère (à 85 %) ce qui fragilise quasi-inévitablement sa trajectoire professionnelle. Dans les classes peu favorisées, la séparation représente souvent une catastrophe économique pour les deux membres du couple parental, les hommes payés aux alentours du SMIC n'ont quasiment pas les moyens de donner une pension alimentaire pour leurs enfants, ce qui se traduit par une vie encore plus difficile pour la mère gardienne. L'inégalité de niveau de vie entre les femmes selon leur appartenance sociale se maintient dans la mesure où, d'une part, les salaires féminins sont toujours inférieurs aux salaires masculins et d'autre part, l'économie d'échelle que peut représenter une nouvelle remise en couple est plus difficile pour les femmes que pour les hommes. Le marché matrimonial, en raison de leur âge et des enfants dont elles ont la charge, leur est beaucoup moins favorable qu'à leur ancien partenaire qui voit s'ouvrir la perspective d'une remise en couple, auprès d'une femme plus jeune, avec laquelle il peut reconstituer un noyau familial.

Un certain nombre de femmes séparées peuvent parvenir à s'en sortir grâce aux aides étatiques (notamment les allocations logements) mais elles voient souvent, et cela de façon plus nette depuis les années quatre-vingt-dix, leur situation matérielle s'aggraver, avec la difficulté de trouver un emploi suffisamment rémunérateur. Malgré un contrôle institutionnel, un tiers des pensions alimentaires ne sont pas payées, un tiers sont payées irrégulièrement ou avec retard. L'autonomie est donc lourde à porter pour les peu qualifiées. L'écart entre les femmes qui ont des diplômes et celles qui n'en ont pas, évoqué plus haut, ne peut guère se réduire par la suite, car l'accès à la formation permanente est beaucoup moins ouvert pour les femmes que pour les hommes. Le choix « émancipateur » du travail dont parlait Geneviève Fraisse n'est pas évident quand les horaires, les conditions de travail, le contenu de ce dernier ne sont absolument pas compensés par le salaire.

Même si les comportements d'activité des femmes de milieux populaires se sont rapprochés de ceux des hommes, la notion de « carrière professionnelle continue » reste toujours problématique pour elles. Alors que les hommes inscrivent leur carrière dans le cadre d'un projet (initial ou reconstruit a posteriori), les récits féminins expriment un fort sentiment de contingence. Les carrières féminines ne vont pas de soi, elles se négocient étape par étape au sein du couple, alors que les carrières masculines s'imposent comme une évidence et bénéficient de ce fait d'une grande marge d'autonomie. Hommes et femmes manifestent ainsi une inégale capacité d'individualisation au niveau professionnel, qui modèle fortement leurs attitudes face à la carrière. (Testenoire, 2001).

Parmi les ménages d'âge actif, ce sont les familles monoparentales (ainsi d'ailleurs que les familles nombreuses où seul l'homme est actif) qui sont les plus pauvres ; si on raisonne en termes d'individus, le nombre de femmes vivant dans des ménages pauvres est légèrement supérieur à celui des hommes (1,7 million contre 1,6), les différences les plus marquantes entre taux de pauvreté masculine et féminine tiennent aux personnes isolées de plus de 60 ans et surtout de plus de 75 ans. À cet âge, 6 % des femmes vivant seules se trouvent sous le seuil de pauvreté contre 1 % des hommes. Aux âges plus jeunes, le taux de pauvreté des mères de familles monoparentales est à peu près équivalent au taux de pauvreté des hommes seuls sans enfants. Sous l'effet de la participation croissante des femmes au marché du travail se traduisant par des carrières plus longues et de la meilleure qualification des actives, l'important écart qui séparait les retraites masculines des retraites féminines s'est fortement réduit pendant les vingt dernières années, sans pour autant disparaître. Avant la réforme Raffarin, les retraites des femmes représentaient 45 % de celles des hommes, alors que pour les générations les plus anciennes, elles plafonnaient à 30 %. Mais le chiffrage des conséquences des nouvelles mesures adoptées en 2003 montre clairement que cet écart va se reconstituer dans les années à venir.

Les spécificités de la situation des femmes issues de l'immigration révèlent une très grande hétérogénéité, due aux cultures d'origine, à l'ancienneté mais aussi aux conditions d'émigration et de vie dans la société d'accueil. Pour certaines, les difficultés de langue, de communication, une domination masculine plus explicite et affichée (notamment dans le cas d'émigration d'un pays d'origine où l'ethos égalitaire n'est pas la norme dominante) peuvent mettre certains groupes de femmes dans des positions précaires, en matière de reproduction, de santé, mais aussi de travail. Toutes choses égales par ailleurs, les femmes issues de l'immigration sont plus touchées que les autres femmes vivant en France par le chômage, le temps partiel non choisi et les bas salaires, ainsi que par la discontinuité des parcours professionnels.

## La persistance des violences envers les femmes

C'est sans doute dans le domaine des violences que le bilan reste le plus négatif, malgré la volonté législative d'encadrement de la sexualité. Les plaintes pour viol, violences conjugales et harcèlement sexuel, bien qu'en augmentation constante, ne reflètent encore qu'une faible part du phénomène. L'enquête ENVEFF menée en 1999-2000 (Jaspard et al., 2002) a permis, en faisant évoquer des faits ou des situations jamais verbalisés, de faire apparaître un continuum qui inclut, - outre coups, menaces de mort, épisodes de violences sexuelles-, la violence psychologique, plus insidieuse, destinée à saper toute estime de soi chez la personne visée.

Plus largement, 11 % des femmes interrogées dans cette enquête ont subi une agression sexuelle depuis l'enfance, dont 2,7 % des rapports forcés. La grande majorité de ces agressions est perpétrée sur des femmes jeunes, de moins de 25ans. Avec l'avancée en âge, la proportion de « violences aggravées » dans la vie conjugale diminue, mais la fréquence de ces situations de violences n'est affectée ni par la présence d'enfant ni par la durée de vie du couple. Un écart d'âge de dix ans ou plus entre conjoints entraîne un doublement des situations de violences. Chômeuses et étudiantes ont l'indicateur global le plus élevé de violences conjugales. Les chômeuses sont deux fois plus souvent que les étudiantes dans une situation de violences aggravées, proches des inactives, des ouvrières et, de façon plus inattendue, des femmes cadres. Si la violence conjugale ne suit pas exactement la hiérarchie sociale, une grande instabilité professionnelle et le retrait du monde du travail semblent favoriser l'émergence de situations de cumul des violences. L'instabilité professionnelle du conjoint masculin a un impact encore plus grand ainsi que l'infériorité du capital scolaire et que l'importance accordée par le couple à la religion.

En conclusion, l'amélioration des positions féminines, la réduction des inégalités entre les sexes est indéniable. Mais derrière les termes très populaires et consensuels de mixité et de parité se profilent des attentes paradoxales, qui s'expriment dans la revendication de « l'égalité dans la différence ». Ce refus très clair, des individus et des institutions, devant le risque d'indifférenciation des sexes montre très clairement un butoir de la lutte contre les inégalités sexuées. Le passage d'une perspective de complémentarité des genres (encore dominante dans les représentations) à celle d'une véritable égalité, parce que cette dernière est trop souvent confondue avec l'identité, risque de se heurter à la conviction de l'incommensurable différence des sexes. Ainsi peut-on alors mieux comprendre les réticences face aux directives issues de l'Europe, qui insiste sur le caractère nécessairement volontariste des politiques en matière d'égalité entre les sexes et qui, pour le moins, ne fait pas toujours consensus.

Enfin, et c'est la limite de l'exercice proposé ici, y compris au niveau de la construction européenne, la focalisation sur le « genre » réduit trop souvent l'analyse au seul examen de la situation des « femmes ». Peut-être faut-il pousser la réflexion au-delà des « spécificités féminines », pour s'intéresser aux effets de la domination masculine sur le groupe des « hommes », en articulation d'autres mécanismes sociaux, comme ceux qui résultent des inégalités sociales, scolaires, ou qui mettent en évidence certaines formes de stigmatisation, notamment « ethniques ».

## Bibliographie

- AGAZINSKI, S[ 1998], La politique des sexes, Le Seuil
- ALONZO P. [2000], Femmes et salariat : l'inégalité dans l'indifférence, L'Harmattan.
- ANGELOF T. [2000], Le Temps partiel, un métier de dupes, Syros.
- BADINTER E., [2003], Fausse route, O. Jacob
- BAJOS N., FERRAND M. et équipe GINE [2002] De l'avortement à la contraception, Sociologie des grossesses non prévues. Editions INSERM, Collection Santé Publique
- BATTAGLIOLA F. [2000], Histoire du travail des femmes, La Découverte, « Repères ».
- BAUER M., BERTIN-MOUROT B., 1997, La tyrannie du diplôme initial et la circulation des élites : la stabilité du modèle français, in Suleiman, Mendras (éds), p. 48-63.
- BIHR A., PFEFFERKORN R. [1997], Hommes, femmes : l'introuvable égalité, Editions de l'Atelier. Réédition 2002
- BLÖSS T. (dir) [2001], La Dialectique des rapports hommes-femmes, PUF, Collection sociologie d'aujourd'hui.
- BOURDIEU P. [1998], La Domination masculine, Le Seuil,
- BOURDIEU, P., SAINT-MARTIN, M. de [1997 ] « Agrégation et ségrégation : le champ des grandes écoles et le champ du pouvoir », Actes de la recherche en sciences sociales, n° 69. p 1-49.
- BOZON M., [1998], Amour, désir, durée. Cycle de la sexualité conjugale et rapports entre hommes et femmes in Bajos, Bozon, Ferrand, Giami et Spira (eds), La sexualité aux temps du sida, PUF, p.175-234.
- BOZON M., LERIDON H., RIANDEY B. [1993], Les Comportements sexuels en France : d'un Rapport à l'autre, Population et Sociétés, 276.
- BROUSSE C. [1999], La Répartition du travail domestique entre conjoints reste très largement spécialisée et inégale, France Portrait social 1999-2000, Insee, p 135-151
- CACOUAULT M., FOURNIER C. [1998], Le Diplôme contribue-t-il à réduire les différences entre hommes et femmes sur le marché du travail ? in Mosconi (ed), p 71-97
- DAUNE-RICHARD A.-M. [2001], Hommes et femmes devant le travail et l'emploi, in Blöss, (dir) p127-15
- DELBÈS C. ET GAYMU J., [2002.] « La vie sexuelle des seniors », revue Champ psychosomatique, p.69-81
- DEVREUX A-M et FRINKIN G, [2001] Les pratiques des hommes dans le travail domestique, une comparaison franco-néerlandaise, CSU CNRS
- DJIDER Z., [2002], Femmes et hommes : les inégalités qui subsistent, INSEE Première, 834.
- DURU-BELLAT M., KIEFFER A., MARRY C. [2001], La dynamique des scolarités des filles : le double handicap questionné, Revue Française de Sociologie, 42-2, p. 251-280.
- EPHÉSIA [1995], La Place des femmes. Les enjeux de l'identité et de l'égalité au regard des sciences sociales, La Découverte,
- FALUDI S [1993] Backlash, La guerre froide contre les femmes, Des femmes
- FAGNANI J. [2000], Un Travail et des enfants. Petits arbitrages et grands dilemmes, Bayard éditions.
- FERRAND M. [1994], Science, système éducatif et domination masculine, Cahiers de recherches sociologiques, 23,p41-56
- FERRAND M. [2001], Du droit des pères aux pouvoirs des mères, in Laufer, Marry, Maruani, (eds), p 187-210
- FERRAND M. [2004], Féminin, Masculin, La Découverte

FERRAND M., IMBERT, F., MARRY C. [1996], Femmes et sciences : une équation improbable. L'exemple des normaliennes et des polytechniciennes, *Formation Emploi*, 55, p3-18

FRAISSE, G. [1999], Des conditions de l'égalité économique, *Travail, Genre et Sociétés*, 1, p149-155,

GADÉA C., MARRY C. [2000], Les pères qui gagnent : descendance et réussite professionnelle chez les ingénieurs, *Travail, Genre et Sociétés*, 3, p 109-136

GARDEY D., ET LÖWY L. (dir) [2000], *L'Invention du naturel. Les sciences et la fabrication du féminin et du masculin*, Editions des Archives Contemporaines.

GASPARD F, SERVAN-SCHREIBER C ET LE GALL A (1992) *Au pouvoir citoyennes, Liberté, Egalité, Parité.*

GASPARD F. [1997], La République et les femmes, in Wieviorka (ed) *Une société fragmentée? Le multiculturalisme en débat*, La Découverte, p. 152-170.

HERAN F., [1994], L'aide au travail scolaire : les mères persévèrent, *INSEE Première*, n°350, décembre.

HÉRITIER F., [1996], *Masculin-féminin, La pensée de la différence*, Paris, Odile Jacob.

HIRATA H., SÉNOTIER D. (eds) [1996], *Femmes et partage du travail*, Syros.

IACUB M [2003], *Qu'avez-vous fait de la révolution sexuelle ?* Flammarion

INSEE, [1995], *Les femmes*, Service des droits des femmes, Contours et caractères.

INSEE [2001, 2003] *Femmes et hommes : regards sur la parité.*

JASPARD M, BROWN, E, CONDON, S, FOUGEYROLLAS-SCHWEBEL, D, HOUEL, A, LHOMOND, B, MAILLOCHON, F, SAUREL-CRUBIZOLLES M-J, SCHILTZ, M-A [2002], . La Documentation Française.

LAUFER J. [1997], L'accès des femmes à la prise de décision dans la sphère économique, in Gaspard F. (dir.), *Les femmes dans la prise de décision en Europe*, L'Harmattan.

LAUFER J., MARRY C., MARUANI M. (eds) [2001], *Masculin-Féminin : questions pour les sciences de l'homme*, PUF,

LAUFER J., FOUQUET A (2002) *À l'épreuve de la féminisation*, in Bouffartigue P (ed), *Cadres : la grande rupture*, La Découverte

LE MINEZ S, ROUX, S [2001], Les écarts de revenu salarial entre hommes et femmes en début de carrière, *Insee Première*, 801.

LE PORS A, MILEWSKI F (dir) [2003], *Promouvoir la logique paritaire, deuxième rapport du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques. La documentation française*

LERIDON H TOULEMON L [1997] *La régulation des naissances se généralise*, in CHASTELAND JC et CHESNAIS, JC, PUF Cahiers de l'Ined, n°139 *La population du monde*

LÉRIDON, H, OUSTRY P, BAJOS N et le groupe Cocon, [2002 ]. *La médicalisation croissante de la contraception en France*, *Population et sociétés*, 318

MAJNONI D'INTIGNANO B., AGLIETTA M., CETTE J. [1999], *Egalité entre hommes et femmes : aspects économiques*, Rapport au Conseil d'analyse économique, La Documentation Française.

MARCHAND O [1993], *Les emplois féminins restent très concentrés*, INSEE, *Données sociales*, p153161

MARRY C. [2000], *Garçons et filles à l'école*, in *L'école : l'état des savoirs*, sous la direction d'A. Van Zanten, La Découverte, p. 283-292.

MARRY C [2001], *La féminisation de la profession d'ingénieur*, in Bouffartigues, qqqq (ed), *Cadres : la grande rupture*, La Découverte , p214-267

MARUANI M. (dir) [1998], *Les Nouvelles frontières de l'inégalité. Hommes et femmes sur le marché du travail*, La Découverte-Mage, « Recherches ».

MARUANI M. [2002], Les mécomptes du chômage, Bayard

MERLLIÉ D. [2001], La Mobilité diffère-t-elle selon le sexe ? , in Blöss, (dir), p 151-176

MEURS D., PONTHEUX S. [2000], Une mesure de la discrimination dans les écarts de salaires entre hommes et femmes, Economie et Statistiques, 337-338, p. 135-150.

MOSCONI N. (dir.) [1998], Egalité des sexes en éducation et formation, PUF.

MOSSUZ-LAVAU J.[2002], Les Lois de l'amour. Les politiques de la sexualité en France (1950-1980), Payot. (première édition 1991]

MOSSUZ-LAVAU J. [1998], L'inégalité politique des femmes et des hommes : la France face à l'Europe, in Mosconi.(ed), p 27-48

PICQ F. [1993], Libération des femmes. Les années mouvement, Seuil.

SILVERA R [1996], Le salaire des femmes, toutes choses inégales...la Documentation française

SINEAU M. [2001], Profession : femme politique. Sexe et pouvoir sous la 5<sup>e</sup> république, Presses de Sciences Politiques.

SINGLY (de) F. [1996], Le Soi, le couple et la famille, Nathan.

SPIRA Á, BAJOS N et groupe ASCF [1993] Les comportements sexuels des Français, La documentation française

TERRAIL J.P.(dir.), 1997, La scolarisation de la France. Critique de l'état des lieux. Paris, Editions La Dispute.

TESTENOIRE A [2001], Les carrières féminines, contingence ou projet ? Travail, Genre et Sociétés, ,5, 117-134

THÉRY I. [1998], Couple, filiation, parenté aujourd'hui. Le droit face aux mutations de la famille et de la vie privée, Rapport à la ministre de l'Emploi et de la Solidarité et au garde des Sceaux, ministre de la Justice, Paris, Odile Jacob et La Documentation Française.

## Annexe : Les lois et la situation des femmes : vingt ans d'évolution

année	
1980	Reconnaissance de l'activité des conjointes d'agriculteurs Loi sur le viol Copenhague : 2 <sup>ème</sup> conférence de l'ONU sur les femmes
1981	Interdiction de toute discrimination sexuelle à l'embauche ; Création d'un Ministère des Droits de la Femme Loi supprimant le caractère exceptionnel du travail à temps partiel
1982	Remboursement de l'IVG
1983	Loi sur l'égalité professionnelle Double signature obligatoire sur les déclarations d'imposition Ratification par la France de la convention internationale sur l'élimination des discriminations à l'égard des femmes
1984	Possibilité de faire recouvrir les pensions alimentaires non payés par les caisses d'allocations familiales
1985	Création de l'Allocation parentale d'éducation (APE) pour le troisième enfant de moins de trois ans Egalité des époux, disparition de toute référence au sexe des conjoints Possibilité d'ajouter au nom de l'enfant le nom de l'autre parent Nairobi : 3 <sup>ème</sup> conférence de l'ONU sur les femmes
1986	Fusion de l'ENS Ulm et Sèvres : tous les établissements scolaires sont mixtes
1987	Assouplissement des conditions d'accès à l'APE Loi Malhuret élargissant les cas où l'autorité parentale peut être conjointe, après divorce ou en cas de naissance naturelle
1989	
1990	Autorisation de l'utilisation du RU 486 (IVG médicamenteuse)
1991	Autorisation partielle de publicité sur les contraceptifs
1992	Loi sur le harcèlement sexuel sur les lieux de travail Aggravation des peines pour les conjoints coupables de violences
1993	Loi sur l'entrave à l'IVG Loi posant le principe de l'autorité parentale conjointe à l'égard de tous les enfants quelle que soit la situation de leurs parents Réforme de l'accouchement sous X et maintien du secret
1994	APE dès le deuxième enfant ; Création de l'Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)
1995	Pékin : 4 <sup>ème</sup> conférence de l'ONU sur les femmes
1997	Manifeste des dix « anciennes ministres » pour la parité »
1999	Révision de la Constitution : introduction de l'égalité d'accès aux mandats électoraux
2000	Nouvelle loi sur l'IVG

	Loi sur la parité
2001	Loi concernant le choix du patronyme de son enfant
2002	Congé paternel de 15 jours rémunéré pour la naissance d'un enfant (ou l'adoption). Projet de loi sur l'accouchement « sous X » et reconnaissance du droit aux origines pour les enfants
2003	Loi sur la résidence alternée après séparation des parents

# **La promotion des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes**

**Sophie DEL CORSO<sup>19</sup>**

Conformément à ce que prévoit la plate-forme d'action de Pékin, adoptée en 1995 à l'issue de la 4<sup>ème</sup> Conférence mondiale sur les femmes, les politiques françaises développent à la fois des mesures spécifiques, destinées à résorber les inégalités constatées, et une politique transversale, visant la prise en compte de la situation respective des femmes et des hommes dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des actions (approche intégrée de l'égalité ou gender mainstreaming).

La ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle a souhaité donner à cette démarche une impulsion nouvelle, en s'appuyant sur trois leviers :

- le Conseil national de l'égalité entre les femmes et les hommes réunira les représentants de la société civile, des acteurs économiques, des collectivités locales et de l'Etat. Il sera consulté sur toute question liée à la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité et participera à l'élaboration de la Charte nationale de l'égalité ;

- la Charte nationale de l'égalité entre les femmes et les hommes formalisera les engagements communs à l'Etat, aux collectivités locales, aux partenaires sociaux, aux associations et aux acteurs économiques, autour de quatre axes : parité politique et sociale, égalité professionnelle, respect de la dignité de la personnes humaine, articulation des temps de vie,

- le réseau « Promotion des Actions et Renforcement des Initiatives qui Tissent l'Egalité » (PARITE) sera un espace d'échanges entre les acteurs publics et privés de l'égalité. Un site Internet de liaison sera créé à cet effet.

## **Promotion des femmes et condition de la femme**

### **Mesures à prendre :**

a) Favoriser l'égal participation et la représentation équitable des femmes à tous les échelons de la vie politique

La révision de la Constitution française, votée par le Congrès, le 28 juin 1999, a consacré le principe d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives.

Une loi « tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives » ainsi qu'une loi organique pour les territoires d'outre-mer (Nouvelle-Calédonie, Polynésie, Wallis et Futuna), ont été promulguées le 6 juin 2000.

---

<sup>19</sup> Service des droits des femmes et de l'égalité entre femmes et hommes

Avec ces lois, la France est devenue le premier pays à faire le choix de la parité (50 % de candidats de chaque sexe), en s'appuyant sur des mécanismes simples, articulés autour d'un équilibre entre mesures obligatoires et sanctions financières pour les partis politiques qui ne respecteraient pas la parité, sans pour autant remettre en cause l'architecture électorale française actuelle.

L'objectif de parité a été atteint aux élections municipales de mars 2001 : depuis lors, les femmes représentent 47,5 % des conseillers dans les communes de plus de 3500 habitants, (mais 6,6 % seulement des maires de ces communes sont des femmes).

Lors des élections sénatoriales de 2001, la part des femmes élues, pour la série renouvelée, a été de 21,5 %, alors qu'elle n'était que de 6 % lors du précédent renouvellement.

En revanche, lors des élections législatives de juin 2002, seules 71 femmes, soit 12 %, ont été élues. Une réflexion a été engagée avec l'Observatoire de la parité pour envisager les moyens d'entraîner les partis politiques dans une démarche plus volontariste, en vue d'améliorer significativement cette situation.

Dans l'immédiat, le Gouvernement s'applique à exprimer la parité dans tous les scrutins. Ainsi, la loi relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques, adoptée le 11 avril 2003, comporte des dispositions propres à favoriser la parité entre les femmes et les hommes :

- pour les élections régionales, où les listes sont divisées en sections départementales, l'alternance des candidats de chaque sexe garantit la parité ;
- pour les élections européennes, organisées dans le cadre de huit circonscriptions électorales, la parité est également assurée par l'alternance des candidats de chaque sexe.

b) Veiller à la représentation équilibrée des deux sexes, notamment aux échelons de direction (gouvernements et ONG)

Dans la fonction publique française, la parité est un objectif auquel s'attachent tous les ministères.

La loi du 9 mai 2001 prévoit une représentation équilibrée des femmes et les hommes au sein des jurys de concours et d'examens professionnels ainsi que dans les organismes consultatifs – commissions administratives paritaires, comités techniques paritaires, comités d'hygiène et de sécurité – pour ce qui concerne les membres représentant l'administration.

Par ailleurs, la plupart des ministères ont élaboré et soumis à leur comité technique paritaire des plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes de l'encadrement supérieur.

Chaque département ministériel a, en outre, désigné un coordonnateur, chargé de toute question relative à la place des femmes.

Enfin, un comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques a été mis en place afin d'analyser les causes de

discriminations préjudiciables aux femmes, de faire des propositions pour remédier aux inégalités constatées et d'évaluer les effets des mesures prises.

Ce comité a rendu son premier rapport annuel le 6 mars 2002. Il a présenté des propositions qui s'articulent autour des axes suivants :

- améliorer la connaissance des inégalités ;
- réorganiser le temps de travail ;
- agir sur les voies d'accès et les conditions de recrutement ;
- intervenir sur les déroulements des carrières.

Enfin, la ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle a présenté, le 6 mars 2003, avec le ministre de la Fonction publique, les conclusions du groupe de travail qui avait été constitué sur l'accès aux postes de responsabilité dans la haute fonction publique.

Il convient par ailleurs de souligner que, dans la période récente, des femmes ont été nommées à des postes qui traditionnellement étaient tenus par des hommes :

- présidence de la régie autonome des transports parisiens (RATP),
- présidence de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) au ministère de l'écologie et du développement durable,
- direction des sports au ministère des sports.

De même, la présidence d'une grande entreprise publique nationale, AREVA, est assurée par une femme.

Concernant les organisations non gouvernementales, une réflexion a été engagée avec la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), sur les moyens d'inciter les associations à favoriser une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans leurs instances de décision et sur la prise en compte des acquis de l'expérience pour les bénévoles.

#### c) Eliminer la pauvreté chez les femmes

En France, le Plan national de renforcement de la lutte contre la précarité et l'exclusion (P.N.R.L.E), présenté en Conseil des ministres en mars 2003, s'inscrit dans le cadre de la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Partant du constat que les plus démunis éprouvent toujours des difficultés à faire valoir leurs droits fondamentaux, le PNRLE vise prioritairement :

- à rendre effectif l'accès aux droits et à la citoyenneté, grâce à la simplification des démarches administratives, à l'amélioration des conditions d'accueil des personnes en difficultés dans les établissements sociaux et de l'information qui leur est donné, à l'encouragement à l'expression et à la participation des usagers à la vie de l'établissement...
- à améliorer l'accès aux soins, dans le cadre des programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS) et des permanences d'accès aux soins de santé (PASS), en

mettant notamment l'accent sur l'amélioration de la prise en charge de la souffrance psychique,

- à renforcer l'accès au logement et à diversifier l'offre,

- à améliorer les dispositifs d'accueil et d'hébergement, avec la création de 500 places dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale dès 2003 et le lancement d'un plan de 5 000 places en « maisons relais », dont 1 000 places dès 2003,

- à mieux répondre aux besoins des publics en situation de précarité, en termes de lutte contre l'illettrisme, d'aide nutritionnelle, d'accès à l'électricité et au téléphone, etc.

Le PNRLE trouve son prolongement dans le Plan national d'action pour l'inclusion (PNAI) que la France, comme tous les autres Etats membres de l'Union européenne, a présenté fin juillet 2003 à la Commission européenne. L'Union européenne insiste notamment pour que la politique de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes soit valorisée, en tant que sujet transversal à l'ensemble du Plan. Ainsi, le PNAI français met notamment l'accent sur les points suivants :

Au titre de la promotion de la participation à l'emploi, le plan prévoit que « la qualification des femmes sera améliorée, en renforçant les actions de formation qualifiantes dans les secteurs porteurs d'emploi et dans lesquels les femmes sont peu représentées. Il s'agira de mobiliser les structures de formation professionnelle, ainsi que les points relais conseil en validation des acquis de l'expérience, afin de favoriser la diversification des orientations professionnelles des femmes confrontées à des difficultés d'insertion.

L'association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) a ainsi lancé un programme national d'action dans huit domaines porteurs d'emplois : second œuvre équipement, bois, informatique, électricité, électronique, maintenance industrielle, tourisme, hôtellerie et restauration, transport/logistique. L'objectif est de former 5 000 femmes par an dans ces secteurs d'activité professionnelle.

Par ailleurs, pour nombre de femmes, la question de l'accès à un emploi se pose concomitamment à celle de la garde des enfants. L'aide à la reprise d'activité des femmes (ARAF) vise à faciliter l'accès à un emploi, à une formation ou la création d'entreprise, en apportant un soutien financier, destiné à faire face aux premiers frais générés par la garde d'enfants de moins de 6 ans. Une évaluation sera prochainement réalisée, afin d'envisager des modifications des conditions d'attribution de l'ARAF, en termes de montant (ajustement en fonction du nombre d'enfants et augmentation du forfait octroyé aux femmes) et au regard des modalités d'attribution (mensualisation du versement).

Au titre de l'accès à un logement décent et salubre, ainsi qu'aux services essentiels, nécessaires, pour mener une existence normale dans ce logement, le plan souligne que « pour les femmes démunies, et plus particulièrement pour celles victimes de violences, trouver un lieu d'hébergement, souvent en urgence, est une préoccupation majeure. La crainte de se retrouver sans domicile constitue souvent un frein réel à leur volonté d'échapper aux violences dont elles sont victimes. En outre, les pouvoirs publics ont été interpellés sur la nécessité de trouver des solutions d'hébergement pour des jeunes filles victimes de violences notamment menacées de mariages forcés, ou en situation de rupture familiale.

Afin d'apporter une réponse à ces difficultés », le PNAI prévoit que les besoins spécifiques des femmes victimes de violences seront mieux pris en compte, dans le cadre des plans d'accès au logement pour les personnes les plus démunies. En outre, un accord sera conclu entre les pouvoirs publics et l'Union sociale pour l'habitat, afin que les appartements soient mis à disposition des jeunes filles victimes de violences.

Au titre de l'accès à l'éducation, le plan prévoit une « refonte et une amélioration des outils d'information et d'orientation scolaires », en vue notamment « d'orienter davantage les jeunes filles en direction des secteurs scientifiques et techniques, par une information aux jeunes et aux parents ».

Au titre de la sensibilisation des acteurs de terrain aux besoins des personnes en situation d'exclusion, le PNAI fait état d'un plan de sensibilisation et de formation à la lutte contre les discriminations à caractère racial (le projet « ESPERE », mis en œuvre dans le cadre d'un programme d'initiative communautaire), lequel vise à garantir une égalité réelle, dans l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle ainsi que dans l'entreprise. L'objectif est de toucher, à terme, les 50 000 agents qui composent le service public de l'emploi. Les phénomènes de double discrimination – sexuelle et raciale – dont peuvent être victimes les femmes immigrées ou issues de l'immigration, seront pris en compte de manière transversale dans l'ensemble de cette action, conduite en partenariat avec le Danemark et le Portugal.

d) Prendre en compte les besoins des femmes dans les programmes en faveur des personnes âgées

Au dernier recensement, la France comptait plus d'un million de femmes de plus de 85 ans. Les femmes, du fait de leur longévité, représentent la majorité des personnes âgées.

Leur qualité de vie à cet âge dépend avant tout du niveau socio-économique de leur vie antérieure, et notamment de leur degré d'autonomie financière. Or, 41 % des femmes âgées perçoivent une faible retraite, contre 11 % des hommes âgés (l'avantage moyen de droit direct des hommes, qui s'établit à 1 383 euros, atteint le double de celui des femmes, qui est de 650 euros).

Le niveau de revenus des personnes âgées, et plus particulièrement des femmes âgées, n'est pas sans incidence sur leurs conditions de vie (logement, accès aux soins...) et leur insertion sociale. En outre, ces difficultés sont plus ou moins exacerbées par leur lieu de résidence (urbain ou rural), leur origine ethnique et/ou socio-culturelle, leur environnement familial, leur état de santé.

En réponse, la société a, jusqu'à présent, proposé des prises en charge totales « adaptées », mais qui ont pour conséquence l'isolement, voire l'exclusion, tendant à mettre à part, tant pour des raisons économiques que physiologiques (dépendance) les personnes âgées, notamment les vieilles dames, qui vivent plus longtemps.

Depuis qu'a été mise en place l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), une nouvelle orientation, basée sur le maintien de l'autonomie, tend à se développer, pour des raisons de bien-être de la personne et de son entourage, mais aussi financières (une journée en institution coûte très cher).

#### e) Promouvoir la santé des femmes

Les politiques de santé menées par la France s'efforcent de prendre en compte les besoins spécifiques des femmes et l'objectif d'égalité entre les femmes et les hommes.

Il en est ainsi de la plupart des programmes régionaux d'accès aux soins, aussi bien que pour les programmes de prévention propres aux adolescents.

Il s'agit désormais d'étendre la réflexion et de développer un partenariat avec le ministère de la santé sur des problématiques de santé, à la fois celles qui sont spécifiques aux femmes, comme la grossesse, l'accouchement, les cancers féminins ou la ménopause, et celles qui, sans leur être propres, les concernent de plus en plus et ont des répercussions sanitaires à court, moyen ou long terme, comme le SIDA, la toxicomanie ou le tabagisme mais aussi la précarité, qui frappe très durement les femmes.

La prévention des risques, la responsabilisation des femmes, afin qu'elles préservent leur capital santé, sont au cœur des préoccupations du ministère délégué à la parité et à l'égalité professionnelle.

L'exemple du plan de prévention et de lutte contre le cancer :

#### **Les cancers « féminins »**

Les cancers « féminins » (sein, col de l'utérus, ovaires) sont l'une des principales causes de mortalité prématurée des femmes. Ainsi, en 2000, 11 640 décès étaient dus au cancer du sein et 1 000 au cancer du col de l'utérus.

Il est médicalement reconnu que plus les cancers sont diagnostiqués tôt, traités précocement, puis suivis régulièrement, sur le plan biologique et clinique, plus le pronostic vital est favorable.

Le plan « cancer » a impulsé un effort important, en fixant l'objectif d'augmenter (d'ici à 5 ans) de 20 % le pourcentage de cancers du sein dépistés.

Pour cela, les mesures suivantes ont été mises en place :

- la prise en charge, pour chaque femme entre 50 et 75 ans, d'une mammographie tous les deux ans,
- la prise en charge du risque familial (consultation d'oncogénétique et actualisation des recommandations des tests BRCA1 et 2 et de conduite à tenir en cas de risque génétique élevé),
- l'amélioration de la qualité des soins avec notamment la création d'une cellule de coordination des soins).

En matière de cancer du col de l'utérus, le plan cancer a pour objectif de baisser l'incidence de cette pathologie de 2,5 % par an. A cette fin, la stratégie repose sur :

- la mise en place d'un programme de dépistage organisé pour les femmes de 25 à 69 ans,

- l'encouragement de la pratique du frottis et l'amélioration de la qualité des frottis réalisés.

## **Aider les femmes à faire valoir et exercer leurs droits dans le domaine de la santé reproductive et de la sexualité**

### **La contraception :**

S'agissant de la santé reproductive, les pouvoirs publics français s'attachent à développer une politique active de prévention des grossesses non désirées. A ce titre, une campagne d'information, menée en 2002, avait pour thème "La contraception, ne laissez pas l'imprévu décider à votre place".

La loi du 4 juillet 2001, relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception, prévoit une information et une éducation à la sexualité dans les écoles, collèges et lycées, ainsi que dans toutes les structures accueillant des personnes handicapées, à raison d'au moins trois séances annuelles.

Cette loi permet la prescription, la délivrance ou l'administration de contraceptifs aux personnes mineures, sans le consentement des titulaires de l'autorité parentale ou, le cas échéant, du représentant légal, quand cela s'avère nécessaire. De plus, elle autorise la délivrance aux mineurs, à titre gratuit, dans les pharmacies, des médicaments ayant pour but la contraception d'urgence non soumise à prescription.

En outre, la ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle a souhaité que la réflexion soit développée, sur l'éducation à la sexualité et l'information sur la contraception et l'IVG, pour les jeunes scolarisés et pour les filles issues de l'immigration.

La préoccupation tient, en effet, au nombre trop important de grossesses chez les mineures et à une préparation insuffisante des jeunes à une vie sexuelle et affective respectueuse de l'intégrité physique et psychologique de soi et de l'autre.

Par ailleurs, la ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle a souhaité améliorer les outils visant à garantir l'encadrement et l'information sur la contraception et l'interruption volontaire de grossesse.

### **L'interruption volontaire de grossesse ( IVG)**

La loi du 4 juillet 2001 a adapté le dispositif légal aux besoins des femmes :

- en allongeant le délai légal de recours à l'IVG, de dix à douze semaines,
- en améliorant l'information des femmes,
- en prenant en compte les spécificités des personnes mineures.

Les décrets d'application de cette loi permettent, notamment, sa mise en œuvre pour les mineures demandant une IVG tout en étant contraintes à garder le secret à l'égard des

titulaires de l'autorité parentale. Ils permettent, toujours pour les mineures, de délivrer des contraceptifs d'urgence non soumis à prescription médicale.

Un dossier-guide de l'IVG, document d'information destiné aux femmes demandant l'interruption de leur grossesse, a été élaboré et connaît une large diffusion.

## **La procréation médicalement assistée**

### *La pratique en France*

Dans la pratique, l'assistance médicale à la procréation va de la simple stimulation ovarienne médicamenteuse à la fécondation in vitro. La stimulation ovarienne médicamenteuse peut être prescrite par n'importe quel médecin à n'importe quelle femme.

Au regard des « bioéthiques » de 1994, l'expression « assistance médicale à la procréation » recouvre toutes les pratiques cliniques et biologiques permettant la conception in vitro, le transfert d'embryon et l'insémination artificielle, ainsi que toutes techniques permettant la procréation en dehors du processus naturel. Ces techniques ont pour objet de remédier à l'infertilité dont le caractère pathologique est médicalement diagnostiqué ou d'éviter la transmission, à l'enfant ou à un membre du couple, d'une maladie d'une particulière gravité.

Pour accéder à ces techniques, pratiquées dans des services spécialisés et agréés par le ministre de la santé, les partenaires doivent être vivants, en âge de procréer, mariés ou concubins ou encore en mesure d'apporter la preuve d'une vie commune d'au moins 2 ans et en faire une demande écrite, après avoir reçu une information sur les techniques et démarches à mettre en œuvre.

En France on estime le pourcentage de couples stériles à 3-5 %.

## **Donner aux femmes les moyens d'accéder à l'autonomie financière et au marché de l'emploi sur un pied d'égalité avec les hommes et mettre fin aux disparités de rémunération entre les femmes et les hommes**

L'activité professionnelle des femmes en France continue de progresser, puisqu'elles représentent désormais 45,9 % des actifs. Mais les femmes restent sous-représentées dans les professions les plus qualifiées, alors que leur part est plus élevée dans les emplois à durée déterminée.

Le nombre de femmes au chômage est proportionnellement plus élevé que celui des hommes, mais augmente, toutefois, moins vite que celui des hommes car, dans un contexte d'augmentation du chômage de longue durée (+3,5 % en 2002), les femmes sont moins touchées que les hommes.

Des dispositions ont été prises, ces dernières années, pour renforcer l'égalité professionnelle et la place des femmes dans les politiques de l'emploi.

La loi du 9 mai 2001, sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, vise à renforcer les outils de la loi du 13 juillet 1983, en développant le dialogue social sur l'égalité professionnelle dans la branche et l'entreprise et en utilisant trois leviers :

- le rapport de situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation professionnelle, établi sur la base d'indicateurs pertinents, qui doivent être affichés sur les lieux de travail et qui constituent un support de la négociation collective,
- l'obligation de négocier spécifiquement sur l'égalité professionnelle, tant dans la branche d'activité que dans l'entreprise et l'intégration obligatoire de l'égalité professionnelle, dans le cadre des négociations annuelles de l'entreprise, sur les salaires, la durée et l'organisation du temps de travail,
- une aide financière accordée aux actions exemplaires,

Plus récemment, la ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle a réuni une table ronde entre l'État et les partenaires sociaux, au cours de laquelle les participants se sont accordés sur le principe de la conduite du dialogue social par la négociation collective, sur la fixation d'objectifs quantifiés et sur la signature d'un accord interprofessionnel, à décliner au niveau des branches et des entreprises.

Trois champs d'action prioritaires ont été identifiés :

- le suivi des négociations menées par les partenaires sociaux sur l'égalité professionnelle et sur la formation tout au long de la vie ;
- des contributions aux travaux du gouvernement, notamment sur la création d'une autorité indépendante de lutte contre les discriminations,
- enfin, des actions qualitatives, favorisant l'égalité professionnelle, au sein des entreprises, dont la démarche et les réalisations seraient valorisées par un " label égalité ". Ces actions concerneront aussi les modes d'organisation du travail au regard de l'articulation des temps de vie.

Par ailleurs, une politique publique volontariste est menée pour lutter contre le chômage. Il s'agit, tout à la fois, de poursuivre les actions engagées et de développer de nouveaux axes de travail, afin d'agir sur les facteurs de précarité.

A ce titre, on peut citer la mobilisation des membres du service public pour l'emploi, sur l'ensemble du territoire, autour de l'objectif de réduction d'un point de la part des femmes dans le chômage de longue durée.

La loi du 9 mai 2001 a également révisé la législation sur le travail de nuit des femmes. Les modifications introduites, qui se traduisent essentiellement par une levée de l'interdiction du travail de nuit pour les femmes, ont permis de mettre la législation en conformité avec le droit européen et international. Elles ont conduit à améliorer les conditions de travail de tous les salariés, hommes et femmes, qui travaillent la nuit, en renforçant l'encadrement de son exercice, avec le souci de préserver la santé des salarié(e)s et l'articulation des temps de vie.

## **Adopter et faire appliquer les lois qui protègent les femmes contre toutes les formes de discrimination économique et de harcèlement sexuel**

### **Les discriminations :**

La loi de lutte contre les discriminations du 16 novembre 2001 apporte des modifications importantes au Code du travail, en élargissant le champ de la discrimination interdite par la loi au patronyme, à l'apparence physique, à l'âge et à l'orientation sexuelle. L'interdiction touche désormais tous les actes de la vie professionnelle, ainsi que les stages et périodes de formation en entreprise. Le Code pénal a été modifié en conséquence. La loi donne davantage de moyens d'action aux inspecteurs du travail, aux organisations syndicales et aux associations de lutte contre les discriminations.

Elle instaure un aménagement de la charge de la preuve, en matière civile, au profit du salarié ou du candidat à l'emploi, quel que soit le motif de discrimination, y compris en matière d'égalité professionnelle. Le texte introduit la notion de discrimination indirecte dans le droit français.

En ce domaine, la réflexion commune menée au niveau de l'Union européenne a été déterminante. La discrimination à raison du sexe a été spécifiquement traitée par une directive communautaire, adoptée en 1997, sur la charge de la preuve dans les cas de discrimination fondée sur le sexe. L'approche de cette directive se caractérise par une démarche quantitative. Il s'agit de vérifier la proportion de femmes défavorablement touchées par la mesure au regard d'un groupe d'hommes placés dans une situation similaire.

Un autre texte européen de septembre 2002 contient une définition plus large de la discrimination et fait référence à une démarche qualitative (impact d'une mesure, ou d'une pratique, susceptible de créer un désavantage particulier).

### **Le harcèlement sexuel**

Afin d'apporter des réponses adéquates aux problèmes particuliers posés par le harcèlement sexuel, le législateur est intervenu par deux lois datant de 1992. La première a institué le délit de harcèlement sexuel dans le code pénal, la seconde loi a complété ce dispositif par un volet social : elle a instauré des dispositions qui sanctionnent les répercussions du harcèlement sexuel sur le plan professionnel, tant dans le code du travail que dans le statut des trois fonctions publiques.

Au regard de ces deux lois, trois éléments étaient constitutifs du harcèlement sexuel :

- l'abus d'autorité : le harcèlement sexuel n'est puni que s'il émane d'un employeur, de son représentant ou de toute personne ayant abusé de l'autorité que lui confèrent ses fonctions.
- les actes fautifs par lesquels le harceleur « a donné des ordres, proféré des menaces, imposé des contraintes ou exercé des pressions de toute nature sexuelle »
- enfin, l'objet des agissements de harcèlement sexuel, à savoir l'obtention des faveurs sexuelles.

Deux lois récentes sont intervenues et ont modifié le dispositif :

a) La loi du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes :

- étend d'une part le champ des personnes protégées par la loi : sont visés non plus seulement le salarié licencié ou sanctionné mais aussi le candidat à un recrutement, à un stage ou à une période de formation en entreprise.

- interdit d'autre part « toute mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat » prise à l'encontre d'un salarié qui a subi, ou refusé de subir des agissements de harcèlement sexuel ou a témoigné de tels agissements ou bien les a relatés.

b) La loi du 17 janvier 2002, dite de modernisation sociale, complétée par la loi du 3 janvier 2003 portant relance de la négociation collective en matière de licenciement économique :

- supprime l'abus d'autorité dans le code pénal, le code de travail et dans les statuts des trois fonctions publiques. et condamne ainsi le harcèlement sexuel émanant d'un collègue.

- supprime les caractéristiques du harcèlement sexuel (ordres, menaces, contraintes ou pressions) dans le code du travail, les statuts des trois fonctions publiques et le code pénal.

- aménage la charge de la preuve : le salarié concerné ne présente plus des éléments de fait mais doit les « établir » ; il appartient à l'employeur de prouver que les agissements ne constituent pas du harcèlement sexuel et que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à tout harcèlement.

Toutefois, l'aménagement de la charge de la preuve ne concerne que les salariés, couverts par le code du travail. Il ne vise donc pas les fonctionnaires et agents des fonctions publiques, qui sont régis par les propres règles en la matière. Ce régime de la charge de la preuve ne s'applique pas en matière pénale, gouvernée par le principe de la présomption d'innocence.

Le Code du travail prévoit désormais : « Aucun salarié, aucun candidat à un recrutement, à un stage ou à une période de formation en entreprise, ne peut être sanctionné ni licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat, pour avoir subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement d'un employeur, de son représentant ou de toute personne, dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers.

Aucun salarié ne peut être sanctionné ou licencié pour avoir témoigné des agissements définis à l'alinéa précédent ou les avoir relatés. Toute disposition ou tout acte contraire est nul ».

L'employeur qui a pris une mesure discriminatoire à l'encontre d'un salarié victime, témoin ou ayant relaté des faits de harcèlement sexuel encourt une peine d'un an d'emprisonnement ou / et une amende de 3750 €. article L. 152-1-1 du code du travail).

L'auteur du harcèlement sexuel est passible d'une peine de un an d'emprisonnement ou / et d'une amende de 15 000 € ( article 222-33 du code pénal).

Dans les trois fonctions publiques (Etat, collectivités territoriales, hôpitaux) sont prévues des sanctions disciplinaires, que peut prononcer l'employeur à l'encontre de l'auteur du harcèlement, ainsi que des sanctions pénales :

### **Permettre aux femmes de concilier leurs rôles en matière de procréation, d'allaitement et d'éducation d'un enfant avec l'exercice d'un emploi et éliminer les pratiques discriminatoires liées à la maternité, pour l'accès à l'emploi**

En France, toute femme enceinte bénéficie de règles protectrices de la maternité, et particulièrement d'un congé de maternité. Toute convention contraire aux dispositions légales concernant la protection de la maternité est nulle. La situation de la salariée n'a aucune incidence sur le bénéfice du congé de maternité : celui-ci est de droit qu'elles soient employées en CDD, CDI, à temps plein, à temps partiel, en contrat aidé et quelle que soit son ancienneté dans l'entreprise.

L'employeur ne peut prendre en considération la grossesse de la salariée pour résilier le contrat de travail. Il lui est impossible, sauf faute grave non liée à l'état de grossesse ou impossibilité de maintenir le contrat pour un motif étranger à la grossesse, de licencier une salariée pendant l'intégralité de son congé et pendant les 4 semaines qui suivent.

La salariée en état de grossesse peut démissionner sans effectuer de préavis ni payer d'indemnité compensatrice.

La période de congé de maternité est assimilée à un temps de travail effectif pour droit à l'ancienneté, congés pays, participation et intéressement. Sont concernés les droits légaux soumis à condition d'ancienneté et avantages conventionnels (ex maintien du salaire, durée du préavis, montant de l'indemnité de licenciement). La période de congé de maternité est prise en compte pour le calcul de la durée des congés payés mais pas pour l'ouverture des droits à congés.

La salariée doit retrouver l'emploi qu'elle occupait précédemment. Les salariées peuvent bénéficier si elles allaitent leur enfant pendant l'année qui suit la naissance d'une heure par jour répartie en deux périodes de trente minutes. Le moment de la pause est défini par accord entre l'employeur et la salariée, à défaut elle est au milieu de la journée. La salariée peut démissionner à l'issue du congé pour élever son enfant sans préavis ni indemnité compensatrice. Toutefois, elle doit informer son employeur 15 jours avant. La rémunération est à la charge de la sécurité sociale et se fait par l'intermédiaire du versement d'indemnité journalière maternité plafonnée.

Une protection particulière a été mise en place pour des salariées enceintes ou ayant accouché travaillant de nuit ou exposées à certains risques. Dans ce cas, la salariée peut bénéficier soit d'un reclassement sur un poste de jour si elle travaille de nuit, soit d'un aménagement ou d'un reclassement sur un autre poste compatible avec son état, en cas d'exposition à certains

risques. En cas d'impossibilité de reclassement, la loi prévoit une suspension du contrat de travail, assortie d'une garantie de rémunération.

## **Permettre aux salariés, hommes et femmes au même titre, de concilier obligations familiales et responsabilités professionnelles**

Le thème de l'articulation de la vie familiale et de la vie professionnelle est au cœur de la question de l'égalité, dans la mesure où près de 80 % des tâches domestiques reposent encore sur les femmes et que ces dernières sont, trop souvent encore, les variables d'ajustement du temps collectif.

Il convient donc de faire de l'accueil des jeunes enfants et de l'accompagnement des personnes âgées dépendantes une responsabilité partagée entre l'Etat et les collectivités locales, les entreprises et la famille et, au sein des familles, entre les femmes et les hommes.

La prestation d'accueil du jeune enfant permet désormais une égalité d'accès aux différents modes de garde, ainsi que des mesures en faveur de la promotion de services à la famille et à la parentalité.

En outre, des mesures ont été prises afin d'encourager les entreprises à faciliter, pour leurs salariés, l'articulation de leurs temps de vie et les partenaires sociaux sont invités à réfléchir aux mesures à mettre en œuvre pour y parvenir.

Enfin, la question de la professionnalisation des aides à domicile a été prise en compte par l'agrément, récemment donné par le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité, à l'accord de branche de l'aide à domicile, secteur quasi exclusivement féminin. Cet accord de branche constitue une première étape de la valorisation de la profession et de la mise en place d'une offre d'intervenants à domicile, organisée, professionnalisée et assumant un maillage territorial en milieu rural.

Enfin, la France s'est engagée dans un processus de réaménagement des temps sociaux dans les villes, notamment en recherchant l'adaptation qualitative et quantitative de l'offre de services (accueil des jeunes enfants, transports, commerces, éducation, sports, culture, sécurité...). Des « bureaux des temps » ont été créés à l'initiative des élus locaux, afin d'organiser la concertation entre autorités locales, usagers, associations et responsables de services publics d'une ville ou d'un quartier, de repérer les dysfonctionnements dans les rythmes de la vie urbaine et de faire des propositions pour y remédier.

## **Eliminer la violence contre les femmes**

La France condamne fermement toutes les formes de violence, qui nient les droits humains des femmes et ne leur permettent pas de jouir de leurs libertés fondamentales.

Les pouvoirs publics français sont conscients qu'il relève de leur responsabilité de prévenir ces violations des droits fondamentaux des femmes, de poursuivre et sanctionner les auteurs des actes de violences et de réparer les dommages subis par les victimes.

Afin de mieux connaître la réalité des violences, une enquête nationale sur les violences envers les femmes en France a été réalisée de mars à juillet 2000, à la demande des pouvoirs publics, par une équipe de chercheurs.

Les résultats font apparaître :

- que les violences envers les femmes constituent un fait social qui concerne tous les milieux sociaux et culturels et toutes les tranches d'âge;
- qu'au cours des douze mois précédents, près d'une femme sur 10 avait subi des violences, verbales, psychologiques, physiques ou sexuelles, de la part de son conjoint ou ex conjoint
- qu'au cours des douze derniers mois, 0,3 % des femmes enquêtées avaient subi au moins une tentative de viol ;
- que sur les lieux de travail, les pressions psychologiques sont dénoncées par 17 % des femmes, les agressions verbales par 8,5 %, le harcèlement d'ordre sexuel par 2,2 %, les agressions physiques par 0,6 % ;
- que dans l'espace public, les femmes sont principalement exposées aux insultes sexistes et importunées sexuellement et, qu'au cours de l'année, une femme sur cinq avait été victime d'un de ces faits accomplis par des hommes.

L'étude ne portait pourtant pas sur la prostitution, dont l'exploitation constitue l'une des pires violences que l'on puisse infliger à un être humain.

Face à ces réalités inacceptables, plusieurs dispositions ont déjà été mises en œuvre :

a) Un plan d'action triennal a été lancé à la suite des assises nationales sur les violences faites aux femmes de 2001. Ce plan d'action prévoyait notamment :

- la création d'une commission nationale contre les violences faites aux femmes ;
- la conception de nouveaux modules de formation des personnels de police et de gendarmerie abordant la question des violences envers les femmes ;
- des actions de prévention des violences en direction des jeunes dans le système éducatif, dans le cadre d'une convention signée par le ministère de l'éducation nationale ;
- le lancement d'une campagne d'information 2001/2002, avec le slogan : « En cas de violence, brisez le silence », qui visait à sensibiliser les acteurs de la prévention et de la lutte contre les violences et à informer les femmes sur leurs droits ;
- une prise en compte prioritaire des besoins spécifiques des femmes en grande difficulté (en cas de violences ou dans certaines familles monoparentales), lors de l'élaboration des plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées ;
- l'engagement du service des droits des femmes et de l'égalité, au sein du ministère chargé des affaires sociales, dans une démarche de « qualité » auprès des centres d'accueil et/ou d'hébergement des femmes victimes de violences : à partir d'indicateurs communs de

pratiques, élaboration d'un texte de référence pour l'appui à l'évaluation, à la formalisation et à la valorisation des actions menées par les associations dans ces lieux accueillant des femmes victimes de violences,

- le soutien financier aux associations nationales et locales d'accueil, d'écoute et d'accompagnement des femmes victimes de violences.

Les violences sont inadmissibles et doivent être dénoncées certes, mais également sanctionnées. La France s'y emploie depuis plusieurs années.

### **En matière pénale**

En 1994, la particulière gravité des violences au sein du couple est reconnue par l'introduction dans le Code pénal d'un délit spécifique de violences, lorsqu'il est commis par le conjoint ou le concubin. Elles constituent un délit, puni de 3 ans d'emprisonnement et de 6 860 euros d'amende, même en l'absence d'incapacité totale de travail (ITT).

Le Code pénal prévoit également une série d'infractions de violences, crime ou délit selon leur gravité, qui sont punies de peines aggravées, lorsqu'elles sont commises par le conjoint ou le concubin.

La répression du viol, sanctionné par la loi du 23 décembre 1980, a été sensiblement aggravée en 1994 dans le Code pénal, puisqu'il est désormais puni de quinze ans de réclusion criminelle, au lieu de dix ans auparavant. Et il convient, à ce sujet, de rappeler que la chambre criminelle de la Cour de Cassation a admis, à deux reprises, qu'il pouvait y avoir viol entre époux.

En outre, des mesures pré-sententielles et post-sententielles permettent d'éloigner l'auteur de la victime. Avant jugement, le placement sous contrôle judiciaire de l'auteur permet d'interrompre la cohabitation et de lui interdire tout contact avec la victime. Le non-respect de ces obligations entraîne la mise en détention de la personne sous contrôle judiciaire. En outre, en cas de faits graves ou réitérés, la détention provisoire peut être requise et prononcée. En cas de condamnation, le sursis avec mise à l'épreuve peut être prononcé, à titre de peine principale ou complémentaire, avec des obligations comportant notamment l'interdiction d'entrer en contact avec la victime.

### **En matière civile**

Dans le cadre d'une procédure de divorce, le juge peut prendre des mesures provisoires et notamment autoriser les époux à résider séparément. Le juge peut également, dès la requête initiale, à la demande de l'une des parties et de manière non contradictoire, prendre des mesures d'urgence telles que, par exemple, permettre à l'époux demandeur de résider séparément avec ses enfants. Ces mesures, non susceptibles de recours, font l'objet d'un réexamen, lors de la tentative de conciliation. Indépendamment de toute action en divorce, le Code civil prévoit, dans le cas où "l'un des époux manque gravement à ses devoirs et met ainsi en péril les intérêts de la famille", que le juge aux affaires familiales peut prescrire toute mesure urgente.

## **En matière de droits des victimes**

Des lois récentes (15 juin 2000, 15 novembre 2001 et 9 septembre 2002) ont fait progresser les droits des victimes en matière d'information, d'accueil et de prise en charge dans les commissariats et gendarmeries et au cours de la procédure judiciaire.

Le programme d'action en faveur des victimes, présenté en septembre 2002 par le ministre de la justice, devrait encore améliorer la prise en charge et l'accès aux droits des victimes.

Aujourd'hui, la lutte contre les violences à l'égard des femmes dans la famille ou dans la cité, demeure la première priorité du ministère chargé des droits des femmes.

Parce que ce sont les femmes qui sont très majoritairement les victimes de violences dont les auteurs sont des hommes, la ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle a réuni le 25 novembre 2003, à l'occasion de la journée internationale contre les violences envers les femmes, une table ronde d'hommes pour qu'ils témoignent de leur engagement et qu'ils créent le mouvement en étant les premiers signataires d'une charte des hommes contre les violences faites aux femmes

Alors que chaque mois, dans notre pays, six femmes meurent de violences infligées par leur mari ou leur compagnon, il faut d'urgence imposer la tolérance zéro. Le projet de loi portant réforme du divorce contient une disposition sur l'éloignement immédiat du conjoint violent du domicile conjugal. Des solutions sont recherchées, pour les concubins et les personnes liées par un pacte civil de solidarité. Le conseil national d'aide aux victimes a, le 21 octobre 2003, retenu comme l'une des deux priorités du travail, pour l'année à venir, la lutte contre les violences au sein du couple. Un groupe de travail chargé de cette question vient d'être mis en place.

En ce qui concerne les violences faites aux jeunes filles et aux femmes en particulier dans les quartiers en difficultés, un programme d'action a été élaboré, afin de promouvoir le respect de la mixité, de prévenir les violences et de protéger, dans l'urgence, les personnes qui en sont menacées ou victimes.

## **Eliminer la traite des femmes et l'exploitation par la prostitution**

La France inscrit sa politique dans les orientations définies par le Protocole des Nations unies visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, qu'elle a ratifié dès le 12 décembre 2000.

Le Conseil national d'aide aux victimes (CNAV) participe de la mise en œuvre d'une véritable politique publique en faveur des personnes prostituées. Il assure la cohérence et la coordination des actions en matière d'aide aux victimes et doit, pour cela, s'appuyer sur une collaboration entre services publics, collectivités locales et réseau associatif. C'est grâce à son travail qu'a été adopté, en session plénière, sous la présidence du Garde des Sceaux, ministre de la justice, le premier rapport sur la situation d'esclavage moderne.

Une sous-commission « prostitution et traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle » est intégrée à l'instance de coordination nationale consacrée aux violences faites aux femmes. Elle a rendu, le 5 mars 2002 un rapport intitulé : « Le système de la prostitution ; une violence faite aux femmes ».

La loi pour la sécurité intérieure de mars 2003 prévoit qu'une autorisation provisoire de séjour, assortie d'un droit à l'exercice d'une activité professionnelle, pourra être délivrée à l'étranger qui porte plainte ou témoigne en justice contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre l'infraction de proxénétisme. En cas de condamnation définitive de la personne mise en cause, la personne prostituée, qui a porté plainte ou témoigné, pourra bénéficier d'une carte de résident.

La législation française est, en Europe, l'une des plus sévères à l'égard de ceux qui exploitent des personnes prostituées. La loi pour la sécurité intérieure crée une nouvelle incrimination de traite des êtres humains, passible de sept ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende. Des circonstances aggravantes sont prévues, notamment lorsque l'infraction est commise à l'égard d'un mineur, avec l'emploi de menaces, de contraintes ou de violences ou encore en bande organisée.

En outre, l'article 52 de la loi indique qu'« à compter de 2004, le Gouvernement déposera chaque année sur le bureau de l'Assemblée nationale et sur celui du Sénat, à l'ouverture de la session ordinaire, un rapport faisant état de l'évolution de la situation démographique, sanitaire et sociale des personnes prostituées ainsi que des moyens dont disposent les associations et les organismes qui leur viennent en aide. »

En outre, le ministère délégué à la parité et à l'égalité professionnelle a mis en place un programme interministériel de lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle des êtres humains, qui se développe sur trois plans - la prévention, la répression et l'accompagnement social de la réinsertion en renforçant les partenariats entre les acteurs de cette politique, au plus près des réalités locales.

## **Favoriser le développement et le renforcement des groupes d'appui aux femmes**

Le ministère délégué à la parité et à l'égalité professionnelle soutient, y compris financièrement, nombre d'associations qui œuvrent pour l'égalité entre les femmes et les hommes et pour la parité, qui protègent et promeuvent les droits des femmes, ou qui luttent contre les violences, tels que notamment :

- le réseau associatif des 120 centres d'information sur les droits des femmes (CIDF) et leurs antennes locales, dont la mission consiste à valoriser la place des femmes dans la société et à favoriser leur autonomie dans les domaines juridique, professionnel, économique, social et familial. Ces structures sont coordonnées par le centre national d'information et de documentation des femmes et des familles (CNIDFF).

- des associations qui assurent une permanence téléphonique pour les femmes victimes de violences.

## **La petite fille**

### **Mesures à prendre**

- a) s'efforcer de bannir de tout matériel de communication ou d'enseignement les stéréotypes qui perpétuent les inégalités entre les femmes et les hommes (établissements scolaires, médias, autres institutions).
- b) éliminer tout parti pris sexiste tout en tenant compte des besoins spécifiques des filles, dans les attitudes et les pratiques des enseignants, le contenu des programmes et les installations scolaires.

### **Médias**

L'organisme d'autodiscipline de la publicité en France, le Bureau de vérification de la publicité (BVP), a récemment élaboré une recommandation sur « l'image de la personne humaine ». Ce texte constitue la base de référence pour les avis consultatifs rendus par le BVP.

La recommandation s'appuie sur le principe selon lequel « la publicité doit éviter toute dévalorisation ainsi que toute exploitation abusive de la personne humaine et de son image ». Le texte comporte notamment des dispositions concernant les notions de violences directes ou indirectes, de soumission et de dépendance ou encore de stéréotypes sexuels, sociaux et raciaux. Il précise que « la publicité ne doit pas réduire la personne humaine, et en particulier la femme, à la fonction d'objet » ou encore que « la publicité doit éviter d'induire une idée de soumission ou de dépendance dévalorisant la personne humaine et en particulier les femmes ».

Le ministère délégué à la parité et à l'égalité professionnelle vient de co-signer avec le président du BVP un document commun qui formalise les engagements des professionnels de la publicité, membres de cet organisme. Des protocoles analogues sont à l'étude avec les diffuseurs de publicités de presse en kiosque, de publicités sur le mobilier urbain et d'affiches pour la promotion des films. Il convient, en effet, de concilier la liberté de création et le respect de la dignité de la personne, dans les images offertes à la vue de tous, sur la voie publique.

### **Education**

En France, l'action des pouvoirs publics vise, notamment :

- à promouvoir la prise en compte des questions de genre par le système éducatif,
- à encourager les filles à poursuivre des études et à suivre des formations techniques qui élargiront leurs possibilités de choix professionnels,
- à prendre des mesures pour assurer un meilleur accès des femmes aux domaines dans lesquels elles ne sont pas ou sont peu représentées, notamment dans les domaines scientifiques et techniques.

Tel est le sens de la « convention interministérielle pour la promotion de l'égalité des chances entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif », conclue en février 2000 entre le ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, le ministère de l'emploi et de la solidarité, le ministère de l'agriculture et le secrétariat d'Etat aux droits des femmes, qui a précédé le ministère délégué à la parité et à l'égalité professionnelle.

Cette convention fixe, au niveau interministériel, des objectifs qui donnent lieu à un suivi régulier de l'ensemble des partenaires. Elle met également en place les moyens qui permettront à tous les individus de prendre conscience des traitements encore inégalitaires entre les femmes et les hommes et d'engager des processus culturels, administratifs et techniques, qui écartent définitivement les survivances de certaines pratiques discriminatoires.

Pour ce faire, les actions menées s'articulent autour des trois axes de la Convention :

- améliorer l'orientation scolaire et professionnelle des filles et des garçons et adapter l'offre de formation initiale aux perspectives de l'emploi, en favorisant la place des filles dans les enseignements scientifiques et techniques

- renforcer les outils de promotion de l'égalité et la formation des acteurs

promouvoir une éducation fondée sur le respect mutuel des deux sexes, comprenant la lutte contre les discriminations et les violences.

Cette convention a été confortée, en 2002, par de nouveaux signataires : les ministères en charge de la justice, de la culture et de la communication et le ministère de l'équipement, des transports et du logement

A l'initiative du ministère délégué à la parité et à l'égalité professionnelle, le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche conduit deux expérimentations en matière de diversification des métiers féminins et dans l'ensemble du domaine de la vie scolaire.

Un accord cadre de coopération entre le ministère délégué à la parité et à l'égalité professionnelle, le ministère délégué à la recherche et aux nouvelles technologies et le centre national de la recherche scientifique (CNRS) a été signé en 2003, pour une durée de cinq ans. Il a pour objet de développer la place des femmes dans le monde scientifique.

Le printemps 2003 a également été marqué par la remise, par le ministère délégué à la recherche et aux nouvelles technologies, du prix Irène Joliot-Curie, destiné à récompenser des actions menées pour favoriser la présence des jeunes filles dans les études scientifiques et techniques et promouvoir la place des femmes dans le milieu scientifique.

### **Garantir qu'aucun mariage ne sera célébré sans le libre et plein consentement des futurs époux**

En droit français, les époux doivent avoir, pour l'homme, dix-huit ans révolus, et pour la femme, quinze ans révolus, sauf dispense du procureur de la République du lieu de célébration du mariage. Le Code civil prohibe clairement le mariage contraint : selon l'article 146, « il n'y a pas mariage lorsqu'il n'y a point consentement ».

Une jeune fille binationale qui aurait été mariée de force dans son pays d'origine peut obtenir l'annulation de ce mariage devant le tribunal de grande instance ou saisir directement le procureur, avant la transcription de l'acte en droit français, en apportant la preuve du défaut de consentement. L'agent diplomatique ou consulaire chargé de transcrire l'acte de mariage en France peut suspendre la transcription et saisir le procureur de la République, en cas de doute sur la réalité du consentement ; le procureur dispose alors d'un délai de six mois pour agir en nullité. Si la jeune fille est mineure, il reste la possibilité de saisir le juge pour enfants pour qu'il interdise la sortie du territoire. Si la jeune fille a moins de quinze ans et a été mariée, il faut faire la preuve de relations sexuelles forcées, l'accusé sera alors jugé devant un tribunal pénal.

Actions de prévention et mises en œuvre sur le terrain :

Les associations spécialisées interviennent auprès des jeunes, de leurs familles et des professionnels concernés. Elles prennent en compte les aspects culturels, les aspirations des jeunes femmes, le poids et les mécanismes des traditions, ce qui leur permet d'agir et d'interpeller les institutions en charge de la protection des mineur(e)s, des droits des femmes, de l'aide sociale, etc. Souvent, ce n'est qu'à l'école que les jeunes filles ont la possibilité de se confier. C'est pourquoi, le ministère de l'Education nationale, alarmé, a organisé, le 7 mars 2002, une journée de sensibilisation des personnels des lycées, intitulée "De la mission générale d'émancipation par l'école à la lutte contre les mariages forcés".

## **Interdire les mutilations sexuelles et appuyer les efforts menés pour y mettre fin**

### **Historique**

Par le passé, le traitement de la question des mutilations sexuelles apparaissait délicat, dans la mesure où il semblait mettre en opposition l'application du droit français et le respect des cultures. Les ministres en charge des droits des femmes et les associations de femmes africaines se sont beaucoup mobilisés publiquement et les tribunaux ont peu à peu reconnu le caractère criminel de l'excision, rejoignant en cela les principes posés par les Nations Unies, selon lesquels les Etats ne doivent pas invoquer les coutumes, les traditions ou des considérations d'ordre religieux, pour s'exonérer de leurs obligations, en matière d'élimination de la violence envers les femmes.

Les "affaires d'excision" ont été jugées en correctionnelle jusqu'en 1983 où, ayant à juger une femme française qui avait mutilé sa fille, la chambre criminelle de la Cour de Cassation a établi que l'ablation du clitoris, résultant de violences volontaires, constituait une mutilation au sens du code pénal français.

Le nouveau Code pénal<sup>20</sup> réprime et punit sévèrement les violences ayant entraîné une mutilation. Lorsque la victime est un enfant de moins de 15 ans, la peine maximale est portée à 15 ans de réclusion criminelle et à 20 ans lorsque l'infraction est commise par les parents ou les grands-parents.

---

<sup>20</sup> Entré en vigueur en 1994

## **Les dernières évolutions jurisprudentielles**

Il est avéré que la publicité donnée aux procès des exciseuses et des parents avait permis une meilleure prise de conscience, tant par les médecins et les acteurs sociaux, que par les familles concernées, de la nécessité de mettre un terme à la pratique des mutilations sexuelles.

En février 1999, sur la dénonciation d'une jeune fille excisée dans son enfance, un procès retentissant a eu lieu à la cour d'Assises de Paris. Cette jeune fille s'est portée partie civile contre l'exciseuse et sa propre mère, aux côtés de laquelle ont comparu vingt-quatre parents, identifiés grâce au carnet d'adresses de l'exciseuse saisi par la police. Quarante-huit victimes d'excision pendant leur minorité ont été dénombrées et pour la première fois la Cour d'Assises leur a alloué des dommages et intérêts en réparation des préjudices subis. L'exciseuse a été condamnée à huit ans de prison ferme, la mère de la jeune fille à deux ans et les autres parents ont vu leur peine d'emprisonnement (entre trois et cinq ans) assortie de sursis. Le procès a été l'occasion, pour la plupart des victimes en âge de s'exprimer, d'aller jusqu'au bout de leur désir de justice, car elles avaient pleinement conscience de l'atteinte qui avait été portée à leur intégrité physique, au nom d'une tradition.

## **Prévention**

La France reconnaît qu'une politique active de lutte contre la pratique des mutilations sexuelles doit nécessairement combiner la prévention et la répression.

Une circulaire relative à l'intégration des populations immigrées (datant de 1994) inscrit la prévention des mutilations sexuelles dans les orientations d'actions des départements accueillant des populations susceptibles d'être concernées (départements de l'Île-de-France, Nord, Oise, Bouches-du-Rhône, Seine-Maritime et Eure).

Certaines commissions départementales contre les violences faites aux femmes ont créé un sous-groupe de travail chargé de traiter des mutilations sexuelles.

Le ministère délégué à la parité et à l'égalité professionnelle va publier prochainement une version actualisée de la brochure d'information publiée sur ce sujet en 1989. Intitulée « Protégeons nos petites filles de l'excision », ce document définit les mutilations génitales féminines et en explicite les causes et les conséquences, avant de rappeler les termes des Conventions internationales, de la loi française et des législations adoptées par plusieurs pays d'Afrique, ainsi que les démarches à entreprendre, en cas de menace d'excision de fillettes ou d'adolescentes, en France ou à l'étranger.

Enfin, sur cette question, le ministère a établi un partenariat avec des associations qui travaillent auprès des publics concernés et avec des personnels médico-sociaux.

Le groupe "femmes pour l'abolition des mutilations sexuelles et autres pratiques nuisibles à la santé des femmes et des enfants" (GAMS), constitué de femmes africaines et de femmes françaises ayant des compétences dans les champs de la santé, du social, de l'éducation et une longue expérience de prévention des mutilations génitales féminines, a été créé à Paris en 1982.

Il mène des actions de prévention auprès des populations africaines immigrées en France, de sensibilisation et d'information des professionnels sociaux et médico-sociaux, des éducateurs et des enseignants. Il organise également des journées de réflexion et des séminaires, participe à des émissions radiophoniques et télévisuelles et met à la disposition des personnes intéressées des ressources documentaires : articles de journaux, thèses, matériel pédagogique, bibliographie.

La commission pour l'abolition des mutilations sexuelles (CAMS) section française, créée en 1982, se distingue des autres associations travaillant dans ce domaine, en ce qu'elle se constitue partie civile, lorsque des cas d'excision sont portés devant les tribunaux.

La CAMS poursuit aussi un but éducatif. Dans cette perspective, elle a conçu et produit différents matériels :

- un film de 17 minutes, "Le Pari de Bintou". Il s'agit d'une fiction qui, par l'histoire qu'elle raconte et le caractère des personnages mis en scène, permet de percevoir de manière positive la lutte contre l'excision. La vidéo existe en version française (sous-titrée en anglais) et en version anglaise ;
- une cassette audio, dont le texte, dit en français et dans quatre langues africaines, invite à la discussion et démontre que l'excision n'est pas une exigence de la religion musulmane ;
- des affiches et un dépliant.

## **Responsabilité masculine et participation**

### **Mesures à prendre**

- a) Encourager la participation des femmes et des hommes, sur un pied d'égalité, à tous les aspects de l'exercice des responsabilités familiales et domestiques
- b) Inculquer aux garçons le respect de la femme et de la jeune fille en tant qu'égal de l'homme et leur faire comprendre qu'ils ont eux aussi des responsabilités familiales

Des dispositions récentes ont été introduites dans le droit français, afin de favoriser un partage plus égalitaire des responsabilités familiales entre les femmes et les hommes.

Ainsi, la loi du 4 mars 2002, relative à l'autorité parentale, a fait entrer la notion de "co-parentalité" dans le Code civil : l'exercice conjoint de l'autorité parentale est ainsi généralisé, quelle que soit la situation des parents, dès lors que la filiation de l'enfant est établie à leur égard dans l'année qui suit la naissance.

La loi prévoit également, après séparation des parents, la possibilité d'organiser une résidence alternée de l'enfant chez chacun d'eux, si tel est son intérêt.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 a ouvert un congé de paternité de 11 jours, à l'occasion de la naissance ou de l'adoption d'un enfant, aux salariés et agents des Fonctions publiques ainsi qu'aux travailleurs indépendants. Les pères, pendant ce congé, perçoivent une indemnité égale à celle versée aux mères pendant leur congé de maternité.

Selon une estimation réalisée en mars 2003, 250 000 pères, soit environ 40 % des hommes ayant eu un enfant en 2002, ont bénéficié de ce congé.

Un axe essentiel de la convention du 25 février 2000, relative à l'égalité des chances entre les filles et les garçons dans le système éducatif, est de modifier les représentations stéréotypées des rôles sociaux assignés aux femmes et aux hommes et de promouvoir une école non violente et non sexiste. Cet objectif relève plus généralement du combat mené pour le respect mutuel entre les deux sexes et la lutte contre les violences. Tout l'enjeu porte ici sur la sensibilisation des jeunes, filles et garçons, à l'égalité des chances et à la lutte contre les préjugés et stéréotypes sexistes, cela dès le plus âge.

Pour ce faire, l'ensemble des acteurs de la communauté éducative doivent être mobilisés et partie prenante de cette action, que ce soit les parents, les membres du système éducatif, ou les médias (radio, presse, télévision, Internet).

S'agissant des enseignants, les ministères en charge de l'Education nationale et de l'agriculture, tous deux signataires de la convention, ont mis en place des modules de formation initiale à l'égalité des chances. Ainsi, deux IUFM pilotes, à Lyon et Toulouse, ont inscrit, dans la formation de leurs étudiants, un module relatif à l'égalité des chances, de même que l'Ecole Nationale de Formation Agronomique de Toulouse. L'IUFM de Montpellier s'inscrira également dans cette démarche à partir de la rentrée prochaine. En outre, un module sur les rapports de genre est présent dans le catalogue des formations du ministère de l'agriculture. Par ailleurs, les enseignants sont régulièrement destinataires d'outils pour la promotion de l'égalité des chances : mallettes pédagogiques (ex : Quiz "égalité" pour les élèves de 3<sup>e</sup> à 2<sup>nd</sup>e), expositions ( ex : "D comme découvreuses" ou "Femmes et maths", "Pourquoi pas vous ?"), CD-Rom (ex : "Les femmes et l'histoire"), etc.

Cette démarche suppose également une réflexion généralisée sur les supports pédagogiques utilisés, notamment les manuels scolaires, qui peuvent ne pas être exempts de tout sexisme. Il est à souligner à ce propos qu'à partir de la rentrée prochaine, les élèves de classe de 3<sup>ème</sup> disposeront dans leur manuel d'éducation civique d'un chapitre sur « Les femmes dans la vie politique et sociale »



# **L'allongement de la vie : de combien ? pour qui ? avec quelles conséquences ?**

France MESLÉ et Jacques VALLIN<sup>21</sup>

En 2003, l'espérance de vie était en France de 79,4 ans, deux ans de plus que ce que Jean Bourgeois-Pichat estimait, en 1952, être la limite biologique infranchissable sauf découverte scientifique extraordinaire permettant de retarder le processus de vieillissement biologique de l'espèce humaine [3]. C'est dire l'importance imprévue des gains réalisés au cours des dernières décennies. De fait, en 1950, l'espérance de vie n'était encore en France que de 66 ans et, l'essentiel des bénéfices liés aux succès remportés dans le domaine des maladies infectieuses en général et de la mortalité infantile en particulier étant acquis, de plus en plus de spécialistes ont pensé que la prophétie de Jean Bourgeois-Pichat allait se réaliser quand, dans les années soixante l'espérance de vie a commencé, dans tous les pays industriels, à stagner au terme d'un siècle de progrès continus. Il fallait effectivement pour aller plus loin être en mesure de lutter efficacement sur de nouveaux terrains épidémiologiques et, notamment, d'enrayer la montée des maladies de société et de s'attaquer aux deux grandes causes de décès que l'effacement des maladies infectieuses mettait au devant de la scène : les maladies cardio-vasculaires et les cancers. C'est réellement une nouvelle étape du progrès sanitaire qui s'est ainsi amorcée au début des années soixante-dix dans la plupart des pays industriels [19].

À nouveau, cependant, certains pensent que l'on s'approche d'une limite. Le biologiste américain James Fries et, avec lui, certains démographes, pensent que l'espérance de vie ne pourra pas dépasser 85 ans [10, 25]. D'autres pensent au contraire qu'il n'existe pas de limite aussi claire. D'une part, rien ne prouve que la longévité de l'espèce humaine (l'âge extrême de la vie) soit immuable [14, 16, 41, 42]. Mais d'autre part, même en admettant l'existence d'une telle limite inhérente à la condition humaine, le cas de Jeanne Calment [1] laisse à penser que cette limite devrait se situer nettement au delà de cent ans et que, même entre 85 et 100 ans, il reste un large espace pour une progression de l'espérance de vie [40]. L'allongement de la vie est ainsi l'un des principaux enjeux du progrès sanitaire à venir [33]. C'est aussi le point focal de grandes questions sociales pour demain : allonger la vie, pour qui ? dans quelles conditions de santé ? avec quelles conséquences ?

## **Le recul de la mortalité**

En comparaison avec ses voisins et les autres pays industriels, la France présente, dans cette quête d'une vie plus longue pour tous des points forts et des points faibles [17].

---

<sup>21</sup> Ined

## Les points forts de la France

La France est particulièrement avancée dans le domaine de la mortalité des femmes et des vieillards et bien placée en ce qui concerne la mortalité infantile.

Encore assez élevée au début des années cinquante (plus de 50 p. mille), la mortalité infantile, poursuivant sa chute séculaire grâce au recul des infections (vaccins, antibiotiques), s'est de plus en plus concentrée sur sa part néonatale [2]. Vers la fin des années soixante il semblait difficile d'aller beaucoup au-dessous du niveau de 20 p. mille alors atteint. Cependant, la mise en place dans les années soixante-dix d'un programme de périnatalogie [29] (surveillance des grossesses, des accouchements et des nourrissons) a ouvert la voie à une nouvelle phase de recul portant surtout sur la mortalité endogène : en 1979, le taux n'est plus que de 10 p. mille. Avec les années quatre-vingt, cependant, le mouvement s'essouffle. Mais il s'accélère à nouveau avec la maîtrise de la mort subite du nourrisson, qui fait brusquement tomber le taux de mortalité infantile de 7,3 p. mille en 1991 à 4,9 en 1995. Il a suffi pour cela de conseiller aux accouchées de faire dormir leurs enfants sur le côté ou sur le dos et non plus sur le ventre [30]. Avec, en 2001, 4,1 p. mille, le taux de mortalité infantile français se situe en bonne place devant les États-Unis (6,8), le Royaume-Uni (5,5), les Pays-Bas (5,4) ou même l'Allemagne (4,5). Il est tout proche des taux norvégien (3,9) et suédois (3,7). En Europe, seules la Finlande (3,2) et l'Espagne (3,5), tout récemment, devancent la France.

À l'autre extrémité de la vie, la position relative de la France est encore meilleure. Ainsi, tant pour les hommes que pour les femmes, l'espérance de vie française à 65 ans est l'une des plus élevées du monde : respectivement 16,9 et 21,4 ans selon le sexe en 2001. Seul le Japon fait mieux pour les femmes (22,7) et, même pour les hommes, il n'y a que la Suisse (17,2) et le Japon (17,8). Cette situation n'est pas tout à fait une surprise pour les femmes, les Françaises étant déjà en tête avec le Japon, les Pays-Bas et la Suisse en 1980, mais elle est plus nouvelle pour les Français qui, il y a 20 ans, étaient encore distancés non seulement par les Suédois et les Norvégiens mais aussi par les Grecs et les Espagnols.

Cette position privilégiée des Français tient évidemment en partie à l'évolution particulièrement favorable de la mortalité cardio-vasculaire depuis une trentaine d'années [21, 39]. Traditionnellement, la France est le pays d'Europe où cette mortalité est la plus faible. Cette dernière a baissé partout après les années soixante-dix, mais plus vite en France qu'ailleurs, notamment chez les vieux. En 30 ans, grâce à cette baisse, l'espérance de vie a progressé de près de 2,5 ans chez les hommes et de 3,2 ans chez les femmes (tableau 1). Cependant, le maintien de la France aux premières places n'aurait pas été possible sans une évolution également favorable de la plupart des autres causes et notamment des cancers qui, aujourd'hui, pèsent autant que le cardio-vasculaire dans la mortalité. La mortalité par cancer, depuis longtemps en baisse chez les femmes, a aussi commencé à reculer chez les hommes depuis une quinzaine d'années, ce qui contribue désormais à l'amélioration de leur espérance de vie.

**Tableau 1. Contribution par grands groupes d'âges des principales causes de décès au progrès de l'espérance de vie depuis 1970.**

	Hommes							Femmes						
	0-14	15-29	30-44	45-59	60-74	75 et plus	Tous âges	0-14	15-29	30-44	45-59	60-74	75 et plus	Tous âges
<b>1970-1980</b>														
Maladies infectieuses	0,03	0,00	0,02	0,02	0,02	-0,01	<b>0,09</b>	0,04	0,00	0,01	0,01	0,00	-0,01	<b>0,06</b>
Tumeurs	0,01	0,01	0,00	-0,17	-0,05	-0,06	<b>-0,25</b>	0,01	0,00	0,02	0,05	0,06	0,05	<b>0,20</b>
Maladies cardio-vasculaires	0,02	0,00	0,02	0,05	0,33	0,22	<b>0,64</b>	0,01	0,01	0,02	0,14	0,44	0,40	<b>1,03</b>
Maladies respiratoires	0,07	0,00	0,01	0,03	0,08	0,03	<b>0,22</b>	0,06	0,00	0,01	0,01	0,08	0,14	<b>0,31</b>
Maladies digestives	0,03	0,01	0,04	0,03	0,08	0,00	<b>0,20</b>	0,02	0,00	0,05	0,04	0,06	-0,02	<b>0,14</b>
Autres maladies	0,53	0,00	0,04	0,02	0,11	0,07	<b>0,77</b>	0,46	0,01	0,04	0,04	0,11	0,06	<b>0,74</b>
Morts violentes	0,04	-0,08	0,07	0,07	0,05	0,00	<b>0,14</b>	0,02	0,02	-0,01	0,01	0,02	0,05	<b>0,11</b>
<b>Toutes causes</b>	<b>0,72</b>	<b>-0,05</b>	<b>0,20</b>	<b>0,05</b>	<b>0,64</b>	<b>0,25</b>	<b>1,81</b>	<b>0,64</b>	<b>0,04</b>	<b>0,15</b>	<b>0,30</b>	<b>0,77</b>	<b>0,68</b>	<b>2,58</b>
<b>1980-1990</b>														
Maladies infectieuses	0,02	-0,04	-0,11	-0,02	0,01	0,00	<b>-0,13</b>	0,01	-0,01	-0,01	0,01	0,01	-0,01	<b>-0,01</b>
Tumeurs	0,03	0,02	0,02	0,07	0,01	-0,02	<b>0,12</b>	0,02	0,02	0,02	0,07	0,06	0,02	<b>0,21</b>
Maladies cardio-vasculaires	0,00	0,01	0,04	0,25	0,46	0,49	<b>1,25</b>	0,01	0,01	0,03	0,10	0,37	0,91	<b>1,42</b>
Maladies respiratoires	0,01	0,00	0,01	0,04	0,06	0,04	<b>0,16</b>	0,01	0,00	0,00	0,01	0,02	-0,02	<b>0,03</b>
Maladies digestives	0,00	0,01	0,03	0,15	0,15	0,06	<b>0,40</b>	0,00	0,01	0,03	0,09	0,08	0,08	<b>0,30</b>
Autres maladies	0,20	-0,01	-0,01	0,04	0,07	0,06	<b>0,35</b>	0,17	0,01	0,01	0,03	0,07	0,01	<b>0,30</b>
Morts violentes	0,13	0,17	0,01	0,05	0,04	0,02	<b>0,43</b>	0,08	0,06	0,02	0,01	0,03	0,08	<b>0,28</b>
<b>Toutes causes</b>	<b>0,39</b>	<b>0,17</b>	<b>-0,01</b>	<b>0,58</b>	<b>0,79</b>	<b>0,64</b>	<b>2,57</b>	<b>0,30</b>	<b>0,10</b>	<b>0,11</b>	<b>0,31</b>	<b>0,63</b>	<b>1,09</b>	<b>2,54</b>
<b>1990-1999</b>														
Maladies infectieuses	0,01	0,05	0,09	0,04	0,02	0,01	<b>0,21</b>	0,03	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	<b>0,07</b>
Tumeurs	0,02	0,00	0,03	0,12	0,12	0,07	<b>0,36</b>	0,01	0,01	-0,02	-0,01	0,04	0,02	<b>0,05</b>
Maladies cardio-vasculaires	0,01	0,00	0,03	0,06	0,21	0,23	<b>0,55</b>	0,01	0,00	0,00	0,05	0,17	0,57	<b>0,80</b>
Maladies respiratoires	0,02	0,00	0,00	0,00	-0,01	-0,01	<b>0,02</b>	0,02	0,00	0,00	-0,01	-0,02	-0,03	<b>-0,03</b>
Maladies digestives	0,01	0,00	0,02	0,03	0,04	0,03	<b>0,13</b>	0,01	0,00	0,02	0,03	0,02	0,05	<b>0,13</b>
Autres maladies	0,23	0,02	0,04	0,09	0,08	0,01	<b>0,47</b>	0,19	0,00	0,02	0,03	0,07	-0,06	<b>0,25</b>
Morts violentes	0,09	0,17	0,09	0,08	0,04	0,02	<b>0,48</b>	0,06	0,05	0,03	0,04	0,03	0,07	<b>0,28</b>
<b>Toutes causes</b>	<b>0,38</b>	<b>0,26</b>	<b>0,31</b>	<b>0,41</b>	<b>0,51</b>	<b>0,36</b>	<b>2,23</b>	<b>0,33</b>	<b>0,08</b>	<b>0,09</b>	<b>0,14</b>	<b>0,32</b>	<b>0,62</b>	<b>1,55</b>

## Les points faibles

La situation de la France n'est pas pour autant idyllique. Il subsiste d'importants points noirs, ouvrant un large champ à l'amélioration de la politique sanitaire. Outre les disparités sociales auxquelles est consacrée la section 2, ces faiblesses se concentrent pour l'essentiel sur la mortalité des hommes adultes [17]. Dans les années les plus récentes, toutefois, les hommes ont connu des progrès appréciables.

Alors que la mortalité des femmes baisse sans discontinuer depuis la deuxième guerre mondiale à tous les âges compris entre 20 et 60 ans, celle des hommes a évolué de manière beaucoup plus hésitante et très différemment d'un groupe d'âges à l'autre. Si à 50-60 ans, la baisse de la mortalité des hommes s'est récemment accélérée, rejoignant le rythme observé depuis longtemps chez les femmes, entre 20 et 50 ans, on a noté une forte résistance à la baisse, voire une remontée de la mortalité jusqu'au début des années quatre-vingt-dix. À 20-25 ans, le risque de mortalité des hommes, en augmentation depuis soixante, était revenu à la baisse dès les années quatre-vingt. Entre 25 et 40 ans, les risques ont augmenté du milieu des années soixante-dix au début des années quatre-vingt-dix, tandis qu'à 40-45 ans et 45-50 ans ils ont longtemps stagné. Dans la dernière décennie, cependant, les risques de décès masculins sont à nouveau tous à la baisse.

Cette évolution particulière de la mortalité masculine est fortement liée aux maladies de société telles que alcoolisme, tabagisme, accidents de la circulation, suicide et plus récemment sida, qui frappent beaucoup plus le sexe masculin que le sexe féminin. La montée de ces maladies a largement contribué au ralentissement de la progression de l'espérance de vie à la naissance observée au tournant des années soixante [19]. Depuis, les politiques mises en œuvre pour les combattre ont joué un rôle important, dont les résultats se font de plus en plus sentir. La mortalité liée à l'alcool a été la première à reculer, dès le milieu des années soixante, grâce aux différentes mesures prises de Pierre Mendès France à Michel Debré. Et, depuis, sa baisse s'est poursuivie grâce au renforcement des mesures de prévention, aux campagnes de sensibilisation et aux changements de comportement [24]. La mortalité par alcoolisme reste néanmoins plus forte en France que dans la plupart des pays occidentaux.

La mortalité par accidents de la route a, à son tour, pris un virage au milieu des années soixante-dix. Le choc pétrolier de 1973-1974 a été l'occasion d'une série de mesures nouvelles centrées sur la baisse de la vitesse, grande consommatrice d'énergie, qui a conduit à une prise de conscience et à un changement de comportement remarquable [37]. Là encore, la baisse s'est poursuivie depuis avec une certaine régularité grâce au renforcement des mesures de prévention. Mais là aussi, la position relative de la France restait encore, à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, assez mauvaise, comparée aux autres pays industriels. De ce point de vue, la baisse récente de la mortalité routière, à la suite des nouvelles mesures de prévention et de sécurité prises par le gouvernement Raffarin, devrait permettre à la France de se rapprocher de ses voisins.

La mortalité par cancer du poumon, étroitement liée au tabagisme a, elle aussi, amorcé chez les hommes, grâce aux mesures propres à restreindre la consommation de tabac et aux campagnes de sensibilisation, un changement de direction. La montée fulgurante jusqu'à la fin des années soixante-dix a cédé la place à une nette décélération dans les années quatre-vingt et à l'amorce d'un recul au milieu des années quatre-vingt-dix [17]. Entre 1990 et 1999, la baisse de la mortalité masculine par tumeurs a permis un gain d'espérance de vie de 0,4 an, essentiellement dû au recul des cancers broncho-pulmonaires entre 45 et 75 ans (tableau 1).

Mais, là encore, la France est plutôt en retard, surtout par rapport au Royaume-Uni où la baisse est très nette depuis la fin des années soixante-dix. De plus si la tendance récente observée chez les hommes est porteuse d'espoir, il en va très différemment des femmes chez lesquelles cette cause de mortalité est en pleine expansion et, bien que marginale aujourd'hui, est un réel sujet d'inquiétude pour l'avenir.

Dans ces deux domaines, la lutte est évidemment de longue haleine. Il faut parvenir à convaincre la population d'abandonner des pratiques souvent socialement et culturellement valorisées. La principale différence entre, d'une part, l'alcool et le tabac et, de l'autre, ce que le sens commun appelle drogues, c'est que les premiers sont entrés en usage longtemps avant que l'on ne prenne conscience de leur toxicité, et ont eu largement le temps de s'ancrer dans les traditions de consommation. On peut se demander si, arrivant aujourd'hui, ils ne seraient pas purement et simplement interdits comme l'ont été la cocaïne ou l'héroïne. En plaçant pour la première fois officiellement « dans un même groupe de forte dangerosité » l'alcool, le tabac, la cocaïne et l'héroïne, le rapport Roques [28] a marqué une étape décisive dans la prise en compte au plus haut niveau politique de cet état de fait. C'est manifestement le signe que les mentalités ont changé et on peut en espérer un renforcement de l'efficacité des politiques qui sont désormais conduites dans le domaine (augmentation du prix du tabac, insertion de placards sur la nocivité du tabac sur les paquets de cigarettes, ...).

Le suicide est aussi un sujet d'inquiétude. Son incidence a augmenté avec l'aggravation des problèmes économiques et sociaux d'une fraction importante de la population. Le taux de suicide des hommes, remarquablement stable jusqu'au début des années soixante-dix a presque doublé, avec la crise, entre 1975 et 1985 [6, 23]. Son évolution est, depuis, oscillante mais à un niveau élevé qui rapproche la France des pays d'Europe où il était traditionnellement fort (Autriche, Finlande, Hongrie).

Le sida, enfin, est venu s'ajouter à ces causes traditionnelles de surmortalité des hommes. Il est le principal responsable de la remontée des risques de décès masculins à 25-30 ans et 30-35 ans à la fin des années quatre-vingt, mais cette remontée aura heureusement été de courte durée, l'épidémie ayant pu être enrayerée grâce à la prévention, aux changements de comportement et au succès de certaines thérapies [12, 15].

Au total, globalement, la France se situe à un très bon niveau international et, même sur ses points faibles, marquant surtout la mortalité des hommes, les politiques successivement mises en œuvre depuis plusieurs décennies ont porté des fruits. Mais ce résultat global cache d'importantes inégalités.

## **La persistance des inégalités**

Au-delà des inégalités géographiques entre villes et campagne, entre régions ou localités, dont la prise en compte est fondamentale pour la bonne administration des politiques sanitaires mais qui ont plutôt tendance à s'atténuer [31], deux domaines d'inégalité majeure devant la mort subsistent en France : les différences entre sexes et la mortalité sociale.

## La différence entre les sexes

La surmortalité masculine reste très élevée en France. Globalement, en termes d'espérance de vie à la naissance, l'écart est de plus de 7 ans (75,5 ans chez les hommes contre 82,9 chez les femmes en 2001), le plus élevé de tous les pays occidentaux. Après s'être largement creusé tout au long du XX<sup>e</sup> siècle, il a cessé de s'accroître au début des années quatre-vingt avant de se réduire dans les toutes dernières années [18]. Si la surmortalité masculine est plus forte en France que dans les autres pays occidentaux, c'est bien en raison des comportements masculins nuisibles à la santé mentionnés plus haut, mais plus fondamentalement, en France comme ailleurs, l'aggravation de la surmortalité masculine tenait aussi à l'approche différente que les femmes ont de la santé et du recours à la prévention et aux soins qui leur a permis de tirer plus tôt et plus largement profit des progrès accomplis dans le domaine des maladies cardio-vasculaires et des cancers [32]. Plus que pour la lutte contre les maladies infectieuses, le succès dans ce domaine repose en effet sur une prise de conscience et une participation individuelle. Entretenant un rapport au corps différent, et pas seulement en raison de leur rôle spécifique dans la reproduction, les femmes ont, plus précocement que les hommes, adapté leurs comportements à cette nouvelle donne sanitaire grâce à une plus grande écoute de leurs symptômes, à une relation plus étroite à la médecine (préventive et curative), à une plus grande attention portée à leur diète alimentaire. C'est ainsi qu'en France la mortalité par maladies cardio-vasculaires a baissé rapidement chez les femmes depuis la fin des années quarante, alors que cette baisse n'a vraiment pris corps chez les hommes que depuis les années soixante-dix.

Réduire l'écart d'espérance de vie entre les sexes supposait que d'une manière ou d'une autre les hommes empruntent la voie tracée par les femmes. C'est ce qui s'est produit depuis une vingtaine d'années dans les pays anglo-saxons [18, 36]. Aux États-Unis, par exemple, l'écart est tombé de 7,8 ans en 1979 à 5,4 en 2000. En France, l'écart, après avoir plafonné à 8,2 ans pendant une dizaine d'années n'est plus que de 7,4 ans. Cette réduction est essentiellement due à la baisse de la mortalité masculine par tumeurs, notamment broncho-pulmonaires, liée à la diminution de la consommation de tabac. Il semble bien que les hommes ont désormais commencé à adopter des comportements plus favorables à la santé qui devraient leur permettre de refaire une partie de leur retard sur les femmes.

Même si ce changement de comportement ne se confirmait pas, le calcul montre, par ailleurs, que, compte tenu de la grande avance déjà prise par les femmes, l'écart d'espérance de vie entre les sexes peut cesser de croître et même commencer à reculer alors que la surmortalité masculine peut continuer à augmenter à tous les âges. En effet, la mortalité féminine étant à un niveau beaucoup plus faible que la mortalité masculine, la même réduction relative conduit à un gain d'espérance de vie beaucoup plus grand chez les hommes que chez les femmes. Autrement dit, pour que l'espérance de vie des femmes s'accroisse au même rythme que celle des hommes, les risques de décès à chaque âge doivent diminuer plus rapidement chez les femmes. À rythme égal de progrès, l'écart d'espérance de vie entre les sexes ne peut que continuer à se réduire [38].

Au total, donc, on peut tabler sur une poursuite de la réduction de l'écart d'espérance de vie entre les sexes dans les prochaines années.

## **La mortalité sociale**

Sur tous les problèmes évoqués jusqu'à présent, les tendances les plus récentes laissent entrevoir un champ de succès possible pour un renforcement des politiques de santé. L'espoir d'une réduction prochaine de l'inégalité sociale devant la mort est beaucoup moins évident.

L'idée fondatrice des systèmes de sécurité sociale mis en place dans la plupart des pays industriels au lendemain de la seconde guerre mondiale, selon laquelle la prise en charge collective des dépenses de santé devait permettre de réduire l'inégalité sociale devant la mort, a été largement contrariée par les faits. Cette inégalité persiste durablement : en France, par exemple, en 1980-1989, la différence d'espérance de vie à 35 ans était de 9,2 ans entre manœuvres et ingénieurs. Et, entre ces cas extrêmes, même lorsque l'on rassemble en deux groupes de taille à peu près égale les catégories socio-professionnelles (CSP) les moins favorisées (des manœuvres aux employés de bureau) et celles qui le sont davantage (des techniciens aux cadres supérieurs), l'écart est encore de 4,3 ans. Plus inquiétant encore, les études de l'INSEE [7, 8] montrent clairement que, des années cinquante aux années quatre-vingt l'inégalité sociale devant la mort s'est aggravée (de 1,2 an pour les extrêmes et de près d'un an pour les deux grands blocs). Cette inégalité, très forte aux âges actifs, continue à peser lourdement aux âges les plus élevés [4].

En réalité, la prise en charge collective des soins de santé n'est nullement une garantie d'égal recours aux soins à état de santé égal [22]. Tout comme entre les hommes et les femmes, il y a entre le bas et le haut de l'échelle sociale une différence fondamentale dans le rapport au corps, le recours aux soins et l'adaptation des comportements. Comme entre les hommes et les femmes, cette différence d'attitude entraîne une forte surmortalité et, avec l'importance décisive prise par la lutte contre les maladies cardio-vasculaires, cette surmortalité s'est aggravée. Certes, toutes les catégories ont profité du progrès, mais celui-ci a davantage servi le haut de l'échelle sociale que le bas.

Cependant, à la différence de l'écart entre sexes, l'éventail social de la mortalité a peu de chance de se réduire dans un proche avenir car si, globalement, les comportements entre les hommes et les femmes peuvent se rapprocher, dans le même temps, la montée des phénomènes d'exclusion et de précarisation économique et sociale risque de renforcer les différences de comportement et l'inégalité devant l'accès aux soins, même gratuits. Bien davantage, les projets de réforme de la sécurité sociale qui envisagent un moindre remboursement des prestations et des médicaments ne peuvent qu'accentuer l'inégalité sociale d'autant plus que, bien souvent, les classes les plus défavorisées ne disposent pas d'une mutuelle complémentaire.

Là encore, le phénomène concerne essentiellement les hommes. Non seulement les femmes ont un gradient social nettement moins accusé que celui des hommes, mais les catégories socioprofessionnelles féminines les plus défavorisées ont une espérance de vie plus grande que les catégories socioprofessionnelles masculines les plus favorisées [35].

## **Les conséquences**

En dépit de ces inégalités, on l'a vu, l'espérance de vie des Français est en forte progression et rien n'indique que celle-ci s'arrête prochainement. Inéluctablement, la population française est ainsi appelée à vieillir, au sens démographique du terme. Mais ce vieillissement

démographique pose aussi la question du vieillissement biologique : plus de vieux, certainement, mais en quel état de santé ?

## **Le vieillissement de la population**

Si l'on s'en tient aux grands groupes d'âges, l'augmentation de la proportion des plus de 65ans dans la population totale depuis la deuxième guerre mondiale n'est globalement pas très importante (de 11 % en 1946 à 16 % en 2003). C'est que le baby boom et l'immigration ont retardé l'échéance. Sauf à imaginer que la fécondité remonte à un niveau largement supérieur à 2,1 enfants par femme ou que l'on recoure massivement à l'immigration de jeunes, le vieillissement va inéluctablement s'accélérer dans les prochaines décennies, non seulement sous l'effet transitoire de la montée des classes pleines, mais aussi et surtout, plus durablement, sous celui de la réduction de la mortalité aux grands âges [5].

On voit dès aujourd'hui que le phénomène est beaucoup plus prononcé chez les femmes, qui ont davantage bénéficié que les hommes de l'allongement de la vie (la part des 65 ans et plus est, pour elles, passée de 13 % à 19 % au lieu de 9 à 14 % pour les hommes).

Même si l'espérance de vie n'augmentait plus, la proportion des plus de 65 ans augmenterait fortement du seul fait des progrès déjà réalisés. D'après les projections de l'INSEE, rien qu'en maintenant la fécondité à 1,8 enfant par femme et la mortalité à son niveau actuel, cette proportion atteindrait, en 2050, 23 % au lieu des 16 % de 2003. Avec une poursuite du recul de la mortalité par âge au rythme des 20 dernières années (qui conduirait à une espérance de vie de 86,3 ans en 2050), elle atteindrait 29 %, soit plus du quart de la population et près de deux fois plus qu'aujourd'hui [13].

De plus, la progression attendue des effectifs de personnes âgées est d'autant forte que l'on monte dans l'échelle des âges. Alors que, dans cette dernière hypothèse, l'effectif des plus de 65 ans double, celui des plus de 75 ans triple et celui des plus de 85 ans quintuple [13]. Quant au nombre des centenaires, il explose littéralement : alors qu'il n'était que de 200 en 1950, il est passé à 8 500 en 2000 et devrait atteindre 24 000 en 2020, puis 165 000 en 2050 !

Cette évolution de la structure par âge de la population est sans doute l'un des plus grands défis que la société française et, plus généralement, les pays du nord auront à relever au cours des prochaines décennies. Le poids sur les régimes de retraite est évident. Mais arrêtons-nous surtout ici aux conséquences pour l'état de santé de la population, davantage lié à notre sujet.

## **La qualité des années de vie gagnées**

Jusque vers la fin des années soixante, l'essentiel des gains d'espérance de vie réalisés dépendait de la baisse de la mortalité des enfants. Depuis les années soixante-dix, au contraire, ces gains dépendent de plus en plus de la baisse de la mortalité aux grands âges, surtout chez les femmes. Ainsi, sur les 6,7 années d'espérance de vie féminine gagnées en près de trente ans, de 1970 à 1999, 4,1 sont dues à la baisse de la mortalité à plus de 60 ans et seulement 2,6 à la baisse aux autres âges (tableau 1). Cette contribution des grands âges aux gains d'espérance de vie va, naturellement, encore s'accroître à l'avenir et, pour les 8 ans qui seront peut-être gagnés d'ici 2050, le très grand âge jouera un rôle essentiel. On peut dès lors

se demander dans quel état de santé se trouveront ces grands vieillards de plus en plus nombreux [34].

Depuis une vingtaine d'années, les enquêtes sur la santé des personnes âgées se sont multipliées dans tous les pays industriels. Dans un premier temps, les résultats de ces enquêtes ont fait débat car ils semblaient montrer que les nouvelles années de vie gagnées étaient de plus en plus des années de vie en mauvaise santé. Cependant, grâce à l'accumulation des données et aux progrès de l'analyse, on sait maintenant qu'en France l'espérance de vie sans incapacité augmente un peu plus vite que l'espérance de vie totale. De 1981 à 1991, les hommes ont gagné 3 ans de vie sans incapacité alors qu'ils n'ont gagné que 2,5 ans d'espérance de vie totale. Loin d'une détérioration de la santé c'est à un progrès que l'on assiste. La situation est un peu moins favorable chez les femmes qui ont gagné 2,6 ans de vie sans incapacité pour 2,5 ans d'espérance de vie totale [26, 27].

En réalité, ce résultat est assez logique. La baisse de la mortalité n'est pas seulement due à une volonté de reculer l'échéance de la mort de personnes malades, mais bien davantage le fruit d'une lutte contre la souffrance, la maladie et le handicap. C'est essentiellement en améliorant la santé des personnes âgées que l'on accroît leur chance de survie.

Il reste que, même si, à âge égal, la santé s'améliore, elle se détériore fatalement à mesure que l'âge avance et, comme la baisse de la mortalité accélère aussi le vieillissement démographique, il suffit, pour que l'état de santé moyen de la population se détériore, que le vieillissement démographique soit plus rapide que l'amélioration de la santé. Compte tenu de la rapidité de l'accroissement de la proportion des personnes âgées dans la population française, il est bien clair que tel est le cas. Et, compte tenu des perspectives en la matière, les besoins en santé et en services aux personnes âgées constituent un enjeu majeur pour les décennies à venir. À cet égard, le pic de mortalité dû à la canicule de l'été 2003 a révélé la grande fragilité des plus âgés [11]. Il s'agit d'une population particulièrement à risque vers laquelle il faut diriger des politiques de santé spécifiques.

## **Conclusion**

En matière de santé publique, la société française est confrontée et sera de plus en plus confrontée à la difficile conciliation entre des intérêts contraires. Deux exemples seulement.

D'une part, l'expérience montre que le développement économique et le progrès scientifique à la base du progrès sanitaire sont aussi source d'inégalités que les politiques sociales ont jusqu'à présent échoué à réduire. Non seulement cinquante ans de sécurité sociale n'ont pas suffi à égaliser les chances devant la mort, mais les écarts se sont aggravés et la société à deux vitesses vers laquelle la contrainte internationale nous pousse de plus en plus ne fait que rendre le problème encore plus ardu. Ce n'est évidemment pas la privatisation des régimes d'assurance maladie ou vieillesse qui améliorerait la situation. Bien au contraire, la seule vraie manière de lutter contre l'inégalité devant la mort, c'est de réduire les inégalités économiques, sociales, culturelles elles-mêmes.

D'autre part, il y a un décalage croissant entre l'exigence de sécurité sanitaire adressée à l'État et, plus généralement, aux collectivités et le fait que la santé exige, de plus en plus, prise de conscience et participation individuelles. Il convient évidemment d'être sans cesse plus attentif à la gestion par les pouvoirs publics de la protection sanitaire des populations,

mais il sera aussi de plus en plus indispensable de faire évoluer les comportements individuels pour une meilleure préservation de notre capital santé.

## Bibliographie

- [1] ALLARD Michel, LÈBRE Victor et ROBINE Jean-Marie, 1994. – Les 120 ans de Jeanne Calment doyenne de l'humanité. – Paris, Le cherche midi, 162 p.
- [2] BARBIERI Magali, 1998. – La mortalité infantile en France, *Population*, vol. 53, n° 4, p. 813-838.
- [3] BOURGEOIS-PICHAT Jean, 1952. – Essai sur la mortalité biologique de l'homme, *Population*, vol. 7, n° 3, p. 381-394.
- [4] CAMBOIS Emmanuelle, sous presse. – Occupational and educational differentials in mortality in French elderly people: magnitude and trends over recent decades. *Demographic research*.
- [5] CASELLI Graziella et VALLIN Jacques, 1990. – Mortality and population ageing, *Revue européenne de démographie*, n° 6, p. 1-25.
- [6] CHESNAIS Jean-Claude et VALLIN Jacques, 1981. – Le suicide et la crise économique, *Population et Sociétés*, n° 147.
- [7] DESPLANQUES Guy, 1985. – La mortalité des adultes. Résultats de deux études longitudinales (période 1955-1980). – Paris, INSEE, 212 p. (Les Collections de l'INSEE, Série D, n° 102).
- [8] DESPLANQUES Guy, 1993. – L'inégalité sociale devant la mort, in : Pierre-Alain AUDIRAC (éd.), *La société française. Données sociales 1993*, p. 251-258. – Paris, INSEE, 598 p.
- [9] DINH Quang-Chi, 1995. – Projection de population totale pour la France métropolitaine. Base RP90. Horizons 1990-2050. – Paris, INSEE, 140 p. (INSEE Résultats n° 412, coll. Démographie Société n° 44).
- [10] FRIES James, 1982. – Aging, natural death, and the compression of morbidity, *New England Journal of Medicine*, vol. 303, p. 130-135.
- [11] HÉMON Denis et JOUGLA Éric, 2003. – Surmortalité liée à la canicule d'août 2003, Rapport d'étape. Estimation de la surmortalité et principales caractéristiques épidémiologiques. – Paris, Ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées, Inserm, 25 septembre 2003, 57 p.
- [12] INED, 1995. – Vingt-quatrième rapport sur la situation démographique de la France. – Paris, Ministère chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion et Ministère de la solidarité entre les générations, 62 p.
- [13] BRUTEL Chantal et OMALEK Laure, 2003. – Projections démographiques pour la France, ses régions et ses départements (horizon 2030/2050). – Paris, INSEE, 40 p. + CD-Rom (INSEE Résultats Société n°16).
- [14] KANNISTO Väinö, 1996. – The advancing frontier of survival. – Odense (Danemark), Odense University Press, 144 p. (Odense Monographs on Population Aging n° 3).
- [15] LOT F., PILLONEL J., PINGET R., CAZEIN F., GOUEZEL P. et LAPORTE A., 1997. – Diminution du nombre de cas de SIDA, rôle des nouvelles stratégies thérapeutiques, *Bulletin épidémiologique hebdomadaire*, n° 11.
- [16] MANTON Kenneth G., 1991. – New biotechnologies and the limits of life expectancy, in : Wolfgang LUTZ (éd.), *Future demographic trends in Europe and North America*, p. 97-115. – New York, Academic Press
- [17] MESLÉ France, 1995. – La mortalité en France : le recul se poursuit, *Population*, vol. 50, n° 3, p. 743-776.
- [18] MESLÉ France, à paraître. – Écart d'espérance de vie entre les sexes : les causes du recul de l'avantage féminin. 18 p.
- [19] MESLÉ France et VALLIN Jacques, 1993. – Développement économique et espérance de vie : la transition sanitaire au tournant des années soixante, in : *Congrès international de la population. Montréal 1993*, vol. 2, p. 365-382. – Liège, UIESP, 493 p.
- [20] MESLÉ France et VALLIN Jacques, 2002. – Évolution de la mortalité aux âges élevés en France depuis 1950, in : *Intercommission INSERM "Évolutions démographiques et santé humaine"* (éd.), *La santé aux grands âges*, p. 5-48. – Paris, INED, 140 p.

- [21] MESLÉ France et VALLIN Jacques, 2002. – Mortalité en Europe: la divergence est-ouest, *Population-F*, vol. 57, n° 1, p. 171-212.
- [22] MIZRAHI Andrée et MIZRAHI Arié, 1994. – État de santé, vieillissement relatif et variables socio-démographiques : enquête sur la santé et la protection sociale, 1988-1991. – Paris, CREDES, 93 p.
- [23] NIZARD Alfred, 1998. – Suicide et mal-être social, *Population et Sociétés*, n° 334
- [24] NIZARD Alfred et MUNOZ-PEREZ Francisco, 1993. – Alcool, tabac et mortalité en France depuis 1950. Incidence de la consommation d'alcool et de tabac sur la mortalité, *Population*, vol. 48, n° 4, p. 975-1014.
- [25] OLSHANSKY S. Jay, CARNES Bruce A. et CASSEL Christine, 1990. – In search of Mathuselah : estimating the upper limits to human longevity, *Science*, vol. 250, p. 634-640.
- [26] ROBINE Jean-Marie, MATHERS Colin et BROUARD Nicolas, 1996. – Trends and differentials in disability-free life expectancy : concepts, methods, and findings, in : Graziella CASELLI et Alan LOPEZ (éd.), *Health and mortality among elderly populations*, p. 186-201. – Oxford, Clarendon Press, xvi p. + 360 p. (Coll. " International Studies in Demography ").
- [27] ROBINE Jean-Marie et MORMICHE Pierre, 1994. – Estimation de la valeur de l'espérance de vie sans incapacité en France en 1991, *Solidarité santé*, n°1, p. 17-36.
- [28] ROQUES Bernard, 1998. – Problèmes posés par la dangerosité des "drogues". – Paris, Secrétariat d'État à la santé. (Rapport au Secrétaire d'État à la santé).
- [29] RUMEAU-ROUQUETTE Claude et BLONDEL Béatrice, 1985. – Un exemple : le programme français de périnatalogie, in : Jacques VALLIN et Alan LOPEZ (éd.), *La lutte contre la mort*, p. 293-304. – Paris, INED, UIESP, PUF, 542 p. (Coll. Travaux et Documents Cahier 108).
- [30] SÉNÉCAL Jean, ROUSSEY Michel, BOUVIER-COLLE Marie-Hélène, HATTON Françoise et PACLOT Catherine, 1998. – A propos de la mort subite du nourrisson, *Population*, vol. 53, n° 4, p. 841-846.
- [31] TONNELIER François, 1992. – Inégalités géographiques et santé : évolution depuis le XIXe siècle en France. – Paris, CREDES
- [32] VALLIN Jacques, 1988. – Évolution sociale et baisse de la mortalité : conquête ou reconquête d'un avantage féminin. – Paris, INED, 33 p. (Dossiers et Recherches, n° 17).
- [33] VALLIN Jacques, 1993. – L'avenir de l'espérance de vie. – Paris, INED et PUF, 106 p. (Congrès et colloques, n°12).
- [34] VALLIN Jacques, 1995. – Espérance de vie : quelle quantité pour quelle qualité de vie ?, in : EAPS et UIESP (éd.), *Évolution ou révolution dans la population européenne*, p. 17-45. – Milan, Franco Angeli, 341 p. (Congrès européen de démographie. Vol. 3).
- [35] VALLIN Jacques, 1995. – Can sex differentials in mortality be explained by socio-economic mortality differentials, in : Alan Lopez, Graziella Caselli et Tapani Valkonen (éd.), *Adult mortality in developed countries : from description to explanation*, p. 179-200. – Oxford, Clarendon Press, 362 p. (Coll. International Studies in Demography).
- [36] VALLIN Jacques, 2002. – Mortalité, sexe et genre, in : Graziella Caselli, Jacques Vallin et Guillaume Wunsch (dir.), *Démographie : analyse et synthèse. III. Les déterminants de la mortalité*, p. 319-350. – Paris, INED, VIII+478 p.
- [37] VALLIN Jacques et CHESNAIS Jean-Claude, 1975. – Les accidents de la route en France. Mortalité et morbidité depuis 1953, *Population*, vol. 30, n° 3, p. 443-478.
- [38] VALLIN Jacques et MESLÉ France, 1989. – A long terme, l'écart d'espérance de vie entre hommes et femmes devrait diminuer, *Population*, vol. 44, n° 6, p. 1244-1251.
- [39] VALLIN Jacques et MESLÉ France, 2000. – Évolution de la mortalité en Europe depuis 1950. – Strasbourg, Conseil de l'Europe, 108 p.
- [40] VALLIN Jacques et MESLÉ France, 2001. – Vivre au-delà de 100 ans, *Population et Sociétés*, n° 365, p. 1-4.
- [41] VAUPEL James et JEUNE Bernard, 1994. – The emergence and proliferation of centenarians. – Odense (Danemark), Odense University Press. (Odense Monographs on Population aging n°2).
- [42] WALFORD Roy, 1984. – La vie la plus longue. – Paris, Laffont. (Traduit de l'anglais).

# **La protection sociale dans un contexte de vieillissement : retraite et politiques de santé**

Didier BLANCHET<sup>22</sup>

Bâti lors d'une phase d'expansion démographique soutenue, et dans un contexte de mortalité sensiblement plus basse qu'aujourd'hui, le système de protection sociale français doit faire face, comme ceux des pays comparables, aux nouvelles contraintes engendrées par le vieillissement de la population. Ces contraintes concernent avant tout le système de retraite mais également le système de santé et le système de prise en charge de la dépendance aux âges élevés. La présente contribution développera principalement le thème de la retraite, qui est celui pour lequel la démographie est le plus déterminante. Elle rappellera d'abord les grandes lignes de l'organisation du système français de retraite, puis résumera les étapes et les acquis du processus de réforme qui a été entrepris depuis le début des années quatre-vingt-dix pour préparer l'adaptation du système aux évolutions démographiques. Elle évoquera brièvement, en conclusion, les problèmes que pose le vieillissement en matière de santé et de dépendance.

## **Le système de retraite français : une brève description**

Rappelons d'abord les caractéristiques institutionnelles principales du système de retraite français. Une première caractéristique est l'appui quasi-exclusif sur le financement par répartition : les caisses de retraite françaises n'accumulent que des réserves très marginales, ne couvrant jamais davantage que quelques mois de prestations. Une deuxième caractéristique du système est sa complexité, car il n'a pas été possible, après la Deuxième Guerre mondiale, d'imposer un système normalisé à tous les groupes socioprofessionnels existants, dont les intérêts étaient en partie divergents.

Ce système éclaté assure cependant un bon taux de remplacement moyen, à un âge de la retraite qui est probablement l'un des plus précoces parmi l'ensemble des pays développés. Les taux de remplacement nets sont aux environs de 80 % du salaire moyen. Le taux d'activité masculin dans la tranche d'âge 55-64 ans était de 40 % en 1999, correspondant à un âge médian à la sortie d'activité d'environ 59 ans. Ceci est en partie le résultat de l'introduction, en 1983, de la retraite dite « à soixante ans », mais aussi du développement, entre les années soixante-dix et quatre-vingt-dix de nombreuses voies d'accès à des départs anticipés. D'abord mis en place dans le contexte des premières restructurations industrielles des années soixante-dix, ces systèmes de préretraites ont été largement étendus depuis, même si des efforts ont été faits pour en stabiliser l'ampleur au cours de la décennie 1990.

Nous ne donnerons pas ici une description complète du système de retraite. Le point principal à retenir est que la population française est divisée, vis-à-vis de la retraite, entre trois groupes principaux :

- Les salariés du secteur privé (environ 68 % de la main-d'œuvre) ont un système à deux piliers relativement homogène. Le premier pilier est le régime général de la sécurité sociale

---

<sup>22</sup> Insee

(Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Travailleurs Salariés). Le deuxième pilier est constitué de deux systèmes professionnels complémentaires : l'ARRCO (pour l'ensemble des salariés non cadres et les cadres sur la partie inférieure de leur salaire) et l'AGIRC (pour la partie supérieure du salaire des cadres).

- Les salariés appartenant au secteur public ou aux grandes sociétés nationales ont des systèmes spécifiques, généralement plus généreux que le système s'appliquant aux ouvriers dans le secteur privé. Ceci concerne environ 21 % de la population active.

- Les travailleurs indépendants ont eux aussi des systèmes spécifiques, mais en général moins généreux que les autres régimes, même s'ils ont eu tendance à s'aligner progressivement vers les niveaux de couverture de ces autres régimes. Ceci correspond à environ 11 % de la main-d'œuvre.

Pour préciser la nature des réformes du système mises en place depuis le début des années quatre-vingt-dix et notamment en 1993 et plus récemment en 2003, une explicitation minimale des règles de calcul des retraites est nécessaire, au moins pour les salariés des secteurs privés et publics.

Dans le cas des salariés du secteur privé, le régime général fournit une retraite couvrant la part du salaire inférieure au plafond de la Sécurité sociale. Le dispositif est un système par annuités. La retraite est proportionnelle au nombre d'années de cotisations et à un salaire de référence qui, jusqu'en 1993, était le salaire moyen (plafonné) des 10 meilleures années de la carrière. Cette règle simple se trouve cependant compliquée par le fait que le coefficient d'annuité, c'est à dire le pourcentage du salaire de référence apporté par une année de cotisation supplémentaire n'est pas fixe. Il est lui-même déterminé par une double condition d'âge et de durée de cotisation atteinte au moment de la liquidation. Jusqu'en 1993, cette condition était soit d'avoir 65 ans, soit d'avoir 37,5 années de cotisation (et plus de soixante ans). Le taux d'annuité est dans ce cas maximal et égal à 1,33 %. Mais ce coefficient est amputé en cas de départ entre 60 et 65 ans avec moins de 37,5 années de cotisation. Jusqu'à cette année, la baisse était importante : elle conduisait à abaisser la retraite d'environ 10 % par année manquante pour atteindre 37,5 ans de cotisation ou l'âge de 65 ans.

Toujours pour les salariés du secteur privés, les deux régimes complémentaires ARRCO et AGIRC sont des régimes par points, correspondant à peu près à ce qu'on qualifie désormais de systèmes de comptes notionnels : les cotisations versées par les salariés et leurs employeurs permettent d'acheter et d'accumuler des points, la retraite est ensuite calculée en fonction du nombre de points accumulés. Les paramètres de gestion sont donc le taux de cotisation, le prix d'achat du point et la valeur du point. On notera que ces systèmes diffèrent néanmoins du système des comptes notionnels en ce sens que le calcul de la valeur du point, pour chaque individu ne résulte pas d'un calcul de conversion en rente des droits accumulés : sa fixation annuelle est discrétionnaire et négociée chaque année, comme pour les autres partenaires du système, entre les partenaires sociaux.

Les fonctionnaires et une majorité des salariés du secteur public sont couverts de leur côté par des régimes dits « spéciaux » : soit le régime de la fonction publique, soit des régimes d'entreprise dans le cas des grandes entreprises nationales. Comme on l'a indiqué, ces systèmes sont en général plus avantageux que ne l'est le régime général des salariés. Il s'agit de systèmes à pilier unique. On donnera simplement l'exemple de la fonction publique : dans ce cas, le droit à liquidation est offert sans autre condition dès l'âge de 60 ans ou 55 ans, selon

les caractéristiques de l'emploi, et chaque année de cotisation engrangée à cet âge rapporte un niveau de pension représentant 2% du salaire des 6 derniers mois de carrière, soit par exemple 75% du dernier du salaire pour un individu partant à 60 ans avec 37,5 années d'activité. Jusqu'à la réforme de 2003, un individu liquidant sans ces 37,5 années ne subissait pas d'autre baisse de pension que la baisse de  $1/37,5$  par année manquante résultant de la seule règle des annuités : il s'agissait donc d'une réduction beaucoup moins marquée que celle qui prévalait dans le secteur privé.

## **L'incidence prévue du vieillissement démographique**

L'ensemble des prestations versées chaque année au titre de ces différents systèmes représente aujourd'hui de l'ordre de 12 % du produit intérieur brut.

Les effets prévisibles du vieillissement démographique sur ce niveau de dépense avaient déjà fait à cette époque l'objet de différents rapports ou études. La figure 1 résume l'ampleur et les composantes du vieillissement démographique prévisibles pour la France. Du fait que la baisse de la fécondité est restée, en France, relativement contenue –contrairement à d'autres pays-, le processus de hausse du ratio retraités/actifs qui est attendu pour les prochaines décennies tient assez peu à un phénomène de baisse de la population d'âge actif. L'essentiel vient de la croissance importante qui est attendue pour la population de plus de 60 ans, sous le double effet de la hausse de l'espérance de vie et de l'arrivée en âge de la retraite des générations du baby-boom.

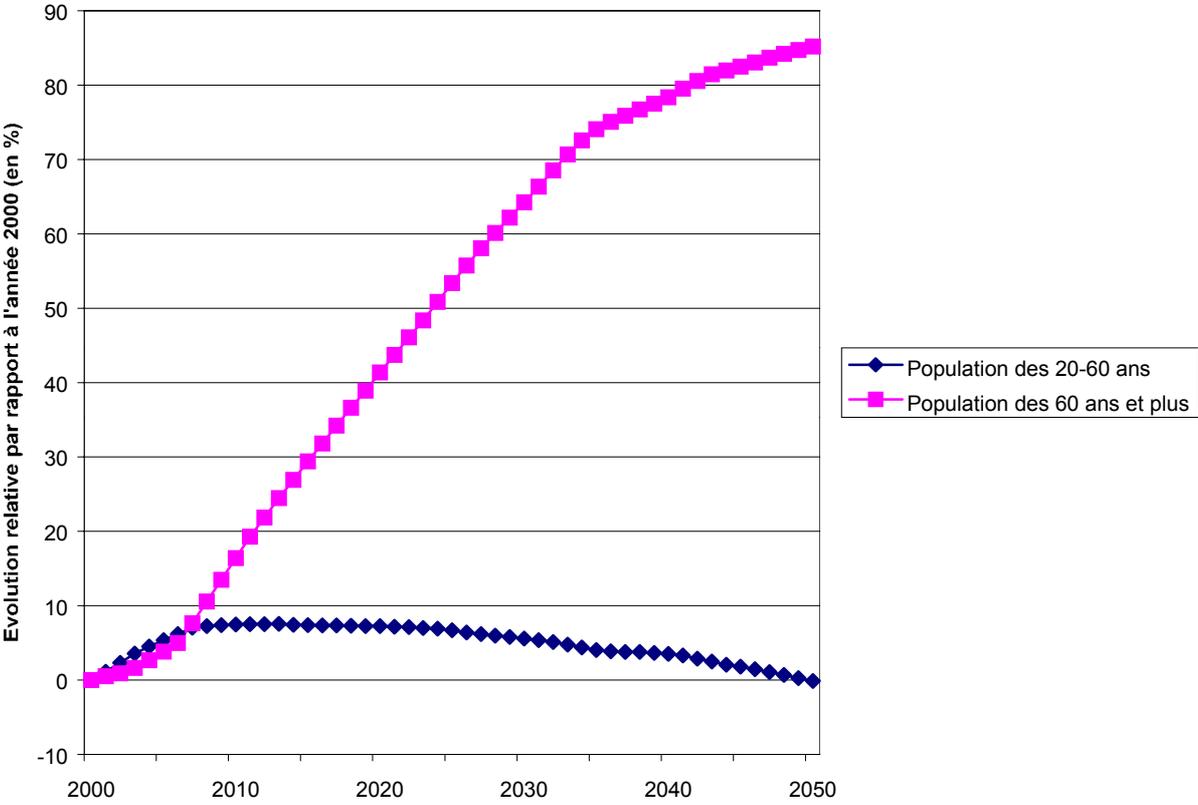
En fait, plus qu'un phénomène de retournement à la baisse de la population totale, le problème des prochaines décennies peut plutôt se présenter comme un phénomène de déplacement du centre de gravité de la croissance démographique. Jusqu'ici, celle-ci a été à peu près comparable entre le groupe d'âge des actifs et celui des retraités : le premier croissait tant que la vague des baby-boomers continuait à progresser en son sein, et ceci équilibrait à peu près l'effet de baisse de la mortalité pour les retraités<sup>23</sup>. Avec l'entrée des baby-boomers dans la retraite, ces deux mêmes phénomènes viendront se cumuler au niveau du groupe des plus de 60 ans, alors que le groupe des 20-60 verra sa croissance s'arrêter puis devenir légèrement négative, faute d'un remplacement à l'identique des générations depuis les années soixante-dix. La résultante de ces effets est que le ratio des 60 ans et plus aux 20-60 ans connaîtrait à peu près un doublement à l'horizon 2050, passant de 37 % à 75 %.

Quelles sont les conséquences exactes d'un tel phénomène pour l'équilibre des retraites ? Il serait évidemment très excessif de dire que la dégradation du ratio de dépendance nous menace d'une chute globale du niveau de vie de la population. Ce ne serait le cas que si l'on devait assister à un ralentissement considérable de la productivité. Un calcul simple suffit à le rappeler. Si ce sont 10 actifs qui financent 5 retraités dans les conditions initiales et si ce ratio passe à 10 pour 10 en en cinquante ans, il suffit que la productivité par actif soit multipliée par  $20/15$ ème, c'est-à-dire augmente d'un tiers pour que ceci se fasse sans remise en cause du niveau de vie moyen. Il s'agit là d'une performance économique a priori très modérée, représentant moins de 0,5 % de croissance annuelle.

---

<sup>23</sup> A joué aussi le passage dans ce groupe d'âge des générations particulièrement creuses nées durant la première guerre mondiale.

Figure 1 : Composantes du vieillissement



**Tableau 1 : Deux scénarios d'évolution du besoin de financement des régimes de retraite et du pouvoir d'achat relatif des retraités**

	2000	2010	2020	2040
Scénario 1 : Strict maintien du pouvoir d'achat relatif des retraités				
Pouvoir d'achat relatif des retraités	0,78	0,78	0,78	0,78
Besoin de financement en points de PIB	-0,2	0,2	2,4	5,7
Scénario 2 : Baisse de pouvoir d'achat relatif des retraités (telle que résultant de la réforme de 1993)				
Pouvoir d'achat relatif des retraités	0,78	0,74	0,70	0,64
Besoin de financement en points de PIB	-0,2	-0,4	1,5	3,5

Source : Conseil d'Orientation des Retraités, 2001

Mais ce message a trop souvent été pris comme preuve que la démographie ne pose pas de réel problème au système de retraite. Ce n'est évidemment pas le cas. D'une part, l'effet qu'on vient de citer veut tout de même dire que, année après année, l'effet pur du vieillissement « coûterait » 0,5 point de croissance du produit par tête, ce qui n'a rien de négligeable. Cela veut-aussi dire, si on maintenait l'âge de la retraite et les taux de remplacement actuels, des hausses très importantes des taux de prélèvement sur les actifs au titre de la retraite.

Par exemple, à chômage et taux d'activité donnés, l'âge de la retraite et le niveau de vie relatif des actifs ne pourraient être maintenus que moyennant une hausse de l'effort national pour les retraités, représentant environ 8 points de PIB à l'horizon 2040. Même avec le secours d'une baisse importante du chômage (descendant à 4,5 % à long terme contre près de 10 % aujourd'hui) et d'une hausse spontanée des taux d'activité avant 60 ans, ce besoin de financement resterait de 5,7 points de PIB au même horizon 2040 (tableau 1), soit une hausse très importante du taux de cotisation supporté par les actifs. Il n'y a certes pas de consensus parfait sur les effets négatifs que ces hausses pourraient avoir pour l'économie et l'emploi, mais le principe de précaution conduit à ne pas considérer d'emblée qu'une telle hausse serait gérable sans difficulté. Le précédent des hausses de cotisation très importantes qu'on a connu au cours des trente glorieuses, à cet égard, ne peut servir de référence, parce qu'elle sont intervenues dans une période de croissance très rapide qui les a rendu quasiment indolores. Ainsi, même si on n'exclut pas d'augmenter progressivement les taux de cotisation pour la retraite, il apparaît prudent de n'envisager cet outil qu'en dernier ressort. C'est bien pour ces raisons que les réformes, à ce jour, ont plutôt misé sur la modération du niveau des retraites ou sur le décalage de l'âge de la retraite.

## **La réforme de 1993**

Le débat sur ce diagnostic et les façons d'y faire face ont suscité, depuis le début des années quatre-vingt-dix, un grand nombre de rapports qui ont préparé le terrain à deux réformes importantes : celle adoptée en 1993 pour le régime général des salariés du secteur privé et la réforme plus récente de 2003 concernant à la fois ces salariés du secteur privé et les salariés de la fonction publique.

Le débat sur les retraites s'était ouvert au début des années quatre-vingt-dix dans un climat relativement conflictuel : marqué à la fois par une contestation des projections démographiques et des conséquences qu'on pouvait en tirer pour l'avenir des retraites, et par des affrontements assez marqués entre partisans de la stricte préservation du système de répartition et partisans du développement de la retraite par capitalisation. C'est dans ce climat qu'avait été publié un premier rapport officiel, dit « Livre Blanc » sur les retraites (Commissariat Général au Plan, 1991).

La réforme de 1993 a été largement inspirée par ce Livre Blanc. Comme ce dernier, elle ne s'est pas attaquée à la question des compléments de retraite par capitalisation. Elle s'est essentiellement attaquée au régime de base des salariés du secteur privé et à ceux qui y sont assimilés. Elle a eu trois grands aspects :

- Deux dispositions tendant à abaisser le taux de remplacement ou le niveau relatif des pensions. Il s'agit du passage de la période des 10 meilleures années à la période des 25 meilleures années pour le calcul du salaire de référence (passage progressif programmé sur 15 ans, de 1993 à 2008) et de la confirmation d'un principe d'indexation des retraites sur les prix plutôt que sur les salaires nets, règle qui s'était progressivement instaurée au cours des années quatre-vingt.

- Une disposition amorçant une remise en cause indirecte du départ en retraite à 60 ans : elle a consisté à programmer une remontée progressive de la condition de durée nécessaire à la liquidation de la retraite pleine dès 60 ans, portée de 37,5 ans à 40 ans en 10 ans, entre 1993 et 2003.

Ces différents aspects de la réforme n'avaient pas le même poids. C'est des deux premiers qu'était attendue la plus forte incidence sur les projections de dépense du régime général. Le troisième, dans un premier temps, avait surtout une portée symbolique : les effets attendus sur l'âge de liquidation devaient en effet rester très modérés jusque vers 2020, tant que partiront à la retraite des générations ayant majoritairement commencé à travailler avant l'âge de 20 ans.

Ces mesures concernant le premier pilier des retraites des salariés du privé ont été suivies peu après de mesures parallèles visant à freiner l'évolution des dépenses pour leur deuxième pilier, c'est-à-dire pour les régimes complémentaires. Même avec cet appoint, la réforme n'avait pas l'ambition de résoudre totalement le problème d'ajustement au nouveau contexte démographique. Elle ne permet de stabiliser la part des retraites dans le PIB que pour environ les 20 prochaines années, et ne réduit que d'environ 40 % le besoin de financement à l'horizon 2050, le faisant passer de 5,7 à 3,5 points de PIB (tableau 1).

### **De la réforme de 1993 à la réforme de 2003**

Une première tentative d'étendre le champ de la réforme de 1993 au secteur public est intervenue à l'automne 1995, dans le cadre d'un plan plus vaste de réforme de l'ensemble du système de Sécurité sociale. L'opposition qu'avait suscité ce plan a néanmoins conduit à son retrait et au maintien du statu quo temporaire : cet épisode de 1995 a montré que la facilité apparente avec laquelle la réforme de 1993 avait pu être mise en place ne signifiait pas qu'il y avait désormais consensus sur la façon de gérer le problème des retraites. De fait, de nouvelles

oppositions se sont cristallisées autour d'un nouveau rapport du Commissariat Général au Plan (Charpin, 1999).

Contrairement à la situation qui prévalait au début des années quatre-vingt-dix, la publication de ce nouveau rapport n'a pas donné lieu à controverse sur le constat démographique lui-même, désormais bien assis et partagé. En revanche, les réactions ont montré d'une part que beaucoup d'acteurs surestimaient les marges de manœuvre offertes par la croissance de la productivité. D'autre part, de fortes résistances se sont exprimées sur l'une des principales pistes explorées dans ce rapport, à savoir une poursuite du relèvement de la condition de durée de cotisation pour l'accès à la retraite à taux plein, la piste explorée dans ce rapport étant de la porter progressivement à 42,5 ans, après que la réforme de 1993 l'ait fait monter de 37,5 à 40 ans.

Le rapport considérait certes qu'un tel durcissement devait s'accompagner d'une plus grande souplesse sur les conditions de départ anticipé : on a vu plus haut que, dans le régime général, la pénalisation pour départ anticipé est supérieure à 10 % de la retraite de base par année d'anticipation ce qui est d'avantage que l'application de la condition dite de « neutralité actuarielle ». Il était donc proposé de plutôt la ramener aux 5 ou 6 % conformes à ce principe<sup>24</sup>. Mais, même assortie d'un tel assouplissement, l'idée de faire à nouveau remonter la condition de durée a été ressentie comme une forte remise de l'acquis social en matière de retraite.

Les nouvelles tensions qui en ont résulté ont temporairement conduit à ajourner tout projet de nouvelle réforme et à plutôt donner un espace supplémentaire à la confrontation et à l'échange d'idées, avec notamment la mise en place d'un Conseil d'Orientation des Retraites qui a lui-même remis un nouveau rapport en 2002 (COR, 2002).

C'est ce nouveau temps de réflexion qui a débouché sur la réforme de 2003, votée durant l'été. Comme l'avait préconisé le rapport Charpin, cette réforme a décidé de jouer sur le levier de la durée de cotisation, mais en le faisant en plusieurs étapes, et en créant un lien explicite entre cet ajustement et l'évolution de la durée de vie.

- Dans un premier temps, elle commence par organiser un alignement des conditions de liquidation pour les fonctionnaires sur celles du secteur privé. Cet alignement doit se faire à l'horizon 2008. A cette date, le départ à taux plein supposera, pour les uns comme pour les autres, d'avoir accumulé 40 ans de cotisation.

- A partir de 2008, une évolution parallèle de cette durée de cotisation, qui passera, pour les uns comme pour les autres, à 41 ans en 2012.

- Au-delà de cette date, l'évolution de cette durée se fera en fonction de l'évolution de l'espérance de vie. Si les projections actuelles se réalisent, la durée serait portée à 41 ans et trois trimestres à l'horizon 2020.

Selon les lignes qui avaient été également explorées dans le rapport Charpin, ce durcissement est assorti d'un rapprochement des conditions de neutralité actuarielle. Dans le cas du privé, la pénalité pour départ avant le taux plein est donc réduite. Dans le public, où elle était très

---

<sup>24</sup> On rappelle que selon ce principe, la baisse de la pension en cas d'anticipation ne doit pas faire plus que couvrir les deux surcoûts que cette anticipation implique pour le système de retraite, à savoir le fait que la pension sera versée durant un an de plus, et le manque à gagner d'une année de cotisation.

faible, elle est au contraire accentuée. Par ailleurs, on a également visé à se rapprocher du principe de neutralité actuarielle pour les départs au-delà du taux plein. Dans le système actuel, les années cotisées au-delà de ce taux plein n'ouvraient droit à aucune majoration de retraite, tant dans le public que dans le privé. Le travail au-delà de ce taux plein était donc fortement découragé. Un système dit de « surcote » a été mis en place pour restaurer l'incitation à la prolongation d'activité, consistant en une majoration de la pension de 3 % par année cotisée au-delà de ce taux plein.

## **Les points encore en suspens**

Globalement, on peut dire que l'esprit de la réforme est de ne pas aggraver encore la réduction du niveau « normal » des taux de remplacement au-delà de ce qu'avait déjà fait la réforme de 1993, et de plutôt jouer sur le levier de l'âge de liquidation, d'une manière qui soit aussi harmonisée que possible entre secteurs public et privé, et d'une manière qui offre également une réelle marge de choix aux assurés. Les individus qui choisiront de décaler leur âge de départ du montant prévu par la loi pourront partir avec des taux de remplacement comparables à ceux mis en place par la réforme de 1993. Les autres subiront une amputation de leur pension, mais celle-ci ne sera pas supérieure à ce qui peut être justifié par le principe de neutralité actuarielle. En termes de coût total des retraites, les économies sont surtout attendues du côté des retraites publiques : à l'horizon 2020, elles seraient de l'ordre de 0,9 point de PIB, dont 0,3 pour le secteur privé et 0,6 pour les retraites de la fonction publique (site d'information sur l'avenir des retraites, 2003).

Comme avec la réforme de 1993, il ne s'agit donc pas encore d'une solution complète aux problèmes de déséquilibre à venir, ce qui est naturel dans le cadre d'une démarche qui doit rester progressive.

## **Quels sont les aspects des réformes de 1993 et 2003 qui vont nécessiter un suivi important ?**

D'une part, il importe que le report de l'âge de cessation d'activité ne soit pas que virtuel. Pour qu'il y ait un tel report, il faut non seulement qu'il y ait une offre de travail aux âges concernés –la réforme fait beaucoup pour restaurer les incitations à une telle offre-, il faut aussi qu'il y ait une demande pour ce travail. Un effort particulier doit donc être consacré à encourager le maintien en emploi des travailleurs de plus de 50 ans par leurs employeurs. Une condition permissive importante sera la baisse du taux de chômage, mais on ne sait malheureusement pas comment celui-ci évoluera au cours des années à venir. En particulier, il n'y a pas d'effet structurel fort sur le taux de chômage à espérer du retournement de la population active au cours de la deuxième moitié de la décennie : si effet il y a, il pourrait n'être qu'au plus transitoire.

En second lieu, même si la réforme n'a pas poursuivi dans la voie de la baisse des taux de remplacement pour les retraités partant au taux plein, il va falloir veiller aux conséquences de la baisse des taux de remplacement ou de la baisse du niveau de vie moyen des retraités qui doivent découler de la réforme de 1993. Outre le fait que certains salariés pourront peut-être compenser cette baisse en retardant encore leur départ, grâce à la surcote, la loi prévoit le développement de nouveaux outils de financement de compléments de retraite, sous forme de plans individuels d'épargne retraite. La montée en régime de ce type d'outil, sa performance

dans un univers financier instable et également son impact sur le taux d'épargne et les équilibres macro-économiques devront être suivis avec attention.

Enfin, l'une des voies par lesquelles on devrait assister à un décrochement progressif du niveau de vie relatif des retraités est celle de la désindexation : si les retraites après liquidation évoluent comme les prix et non comme les salaires, cela veut dire que le retraité moyen, même si son taux de remplacement initial est préservé, voit son niveau de vie relatif par rapport au reste de la population baisser au fur et à mesure qu'il avance dans la retraite. Une telle évolution peut-être socialement admissible dans une certaine limite, si l'on admet que les besoins relatifs baissent avec l'âge. Elle pose cependant question vis-à-vis d'un phénomène majeur, qui est la montée en charge de la dépendance aux grands âges : l'aide aux personnes âgées dépendantes est un service pur, dont le coût évolue comme le salaire moyen. Il faut éviter que la sous-indexation des retraites n'interdise ou ne pénalise l'accès à ce service.

## **Vieillesse, dépenses de santé et dépendance**

Globalement, ceci nous amène à la question de la prise en charge de la dépendance ou plus généralement de l'adaptation du système de soins dans une société vieillissante.

Il est bien connu que les dépenses de santé sont plutôt croissantes avec l'âge et cette croissance a tendance à se renforcer avec l'accès aux âges élevés de générations qui ont eu l'habitude d'un recours facile à ce système de soins. L'interaction d'un tel phénomène avec le vieillissement de la population va entretenir une pression à la hausse sur les dépenses de santé, comme pour la retraite. En gros, on verrait passer ces dépenses d'environ 10 points de PIB à une valeur comprise entre 11,5 et 13,2 points de PIB sur une cinquantaine d'années (Algava et Plane, 2002). Cet effet est certes plus modéré que pour la retraite : cela vient de ce que la croissance des dépenses de santé avec l'âge, même si elle est importante, reste plus progressive que ne l'est le basculement vers la retraite qu'on observe autour de 60 ans. Mais cet effet reste tout à fait significatif, et il n'est pas évident qu'il puisse être spontanément contrecarré par le phénomène d'amélioration tendancielle de l'état de santé à âge donné. C'est en effet une chose que de constater cette amélioration, c'est une autre chose d'en déduire une baisse des dépenses de santé à âge donné. Si cette amélioration n'est pas spontanée mais constitue plutôt le résultat d'une intensification du suivi médical à tous les âges, elle peut-être associée à une croissance tout autant qu'à une baisse du volume des dépenses par tête.

Même à enveloppe donnée, un autre impact du vieillissement sera d'imposer un redéploiement significatif de ressources au sein de l'enveloppe globale de ces dépenses, avec notamment un développement là encore important des dépenses paramédicales générées par la prise en charge de la dépendance aux âges élevés.

Sur ce dernier point, des mesures ont été prises au cours des dernières années, avec la création d'une prestation spécifique dépendance (PSD) en 1997 puis de l'allocation personnalisée pour l'autonomie (APA), entrée en vigueur en 2002, et qui bénéficie d'ores et déjà à 670000 personnes (Kerjosse, 2003). Dès sa création, cette prestation s'avère toutefois poser des problèmes de régulation. D'autre part, l'augmentation brutale de la mortalité des personnes âgées liée à la vague de chaleur de l'été 2003 a révélé que le problème de la prise en charge des personnes âgées allait au-delà de la création ou de l'extension d'allocations ad hoc : c'est un problème plus large de réorganisation du système de soins face à la gestion du cumul de risques sanitaires qui marque le grand âge.

La moins acceptable des solutions serait que nous répondions au vieillissement de la population par le rationnement des soins. Ceci a deux conséquences. D'une part, on peut y voir une raison forte de ne pas préaffecter à la seule retraite les marges de manœuvre que le futur peut nous réserver en matière de hausse des prélèvements obligatoires. Ceci légitime donc, s'il en était besoin, les efforts faits actuellement pour contenir les dépenses de retraite. D'autre part, dégager des ressources au sein du système de soins pour faire face aux problèmes de santé du grand âge nécessite d'améliorer la régulation et l'efficacité de ce système. Il s'agit d'un chantier sur lequel la France, comme beaucoup d'autres pays, n'a pas encore réussi à engranger de succès durables.

## Bibliographie

- Algava, E. et Plane, M. (2001) « Vieillesse et protection sociale : une projection comparée pour six pays de l'Union Européenne », Etudes et Résultats DREES, n° 134.
- Aglietta, M., Blanchet, D. et Héran, F. (2002) Démographie et Economie, Rapport du Conseil d'Analyse Economique, 2002. Commissariat Général du Plan (1991)
- Assous, L., Bontout, O., Colin, C. et Kerjosse, R. (2002) « Les personnes âgées dépendantes », in Aglietta, Blanchet et Héran, op. cité.
- Commissariat Général du Plan (1991) Livre blanc sur les retraites : garantir dans l'équité les retraites de demain, La Documentation Française.
- Charpin J.-M. (1999) L'avenir de nos retraites, rapport au premier ministre, La Documentation Française, 1999.
- Conseil d'Orientation des retraites (2001), La Documentation Française.
- Kerjosse, R. (2003) « L'allocation personnalisée d'autonomie au 31 mars 2003 », Etudes et Résultats n° 245, Drees.
- Site d'information sur l'avenir des retraites (2003) « L'équilibre financier des régimes de retraite en 2020, après la réforme » (<http://www.retraites.gouv.fr>)

# La réforme du droit d'asile en France

Isabelle EDET<sup>25</sup>

La France est devenue au cours des dernières années l'un des premiers pays d'accueil des demandeurs d'asile. Il est surtout celui qui a connu la plus forte augmentation en Europe du nombre de demandes, ces dernières triplant entre 1998 et 2001. Depuis lors, la hausse s'est poursuivie à un rythme moindre mais la demande reste à un niveau comparable à ceux de l'Allemagne et du Royaume-Uni, soit près de 80 000 demandes par an. En conséquence, les délais de traitement des dossiers se sont allongés jusqu'en 2002. Une relative stabilisation du nombre des demandes et le déploiement de moyens budgétaires supplémentaires sont à l'origine d'un récent raccourcissement des délais d'instruction des demandes qui ont été ramenés de 10 à 4 mois au cours de l'année 2003 hors phase contentieuse. Parallèlement, le nombre de décisions prises par l'office l'an dernier a augmenté de 33 %. Il est passé entre 2002 et 2003 de 52 877 à 66 728. Le stock des dossiers en instance a diminué sensiblement. Le déstockage peut en effet être estimé à 13 000 dossiers. Les moyens humains et financiers ont été accrus. L'environnement de travail des agents de l'OFPRA a été amélioré.

La coexistence, en France, de deux types de procédures, procédures d'asile conventionnel et d'asile territorial a été pendant cette période une occasion de détourner le droit d'asile et un vecteur privilégié d'immigration irrégulière. Par ailleurs, en raison des différences juridiques entre pays européens, des flux secondaires importants sont enregistrés. Il était nécessaire dans ces conditions de rapprocher les critères d'octroi de la protection en droit français de ceux de nos partenaires et des directives européennes en cours de négociation (projet de directive relative à des définitions et des statuts commun pour les réfugiés et la protection subsidiaire et projet de directive relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié) .

La loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 répond à ces préoccupations. Elle modifie en profondeur le droit d'asile appliqué en France. Cette loi, loin d'être liberticide, offre des garanties nouvelles au demandeur d'asile : prise en compte des persécutions d'origine non étatique, protection subsidiaire pour les personnes qui ne sont pas susceptibles d'être protégées au titre de la convention de Genève, procédure unique exempte de caractère discrétionnaire. Elle permet un équilibre entre l'accès des demandeurs à une procédure juste et la garantie que celle-ci ne soit pas détournée de son objet.

En particulier, elle unifie les procédures puisqu'une seule autorité – l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) - est désormais compétente en matière d'asile conventionnel et de protection subsidiaire, nouvelle appellation de l'asile territorial qui répond aux critères européens ; elle consacre l'abandon du critère de l'origine étatique des persécutions ; elle introduit les notions d'asile interne et de pays d'origine sûr. Ces dispositions d'application directe sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Le décret d'application apporte des précisions sur les procédures et les délais, fixant un cadre de travail clair pour tous. Il répond aux attentes des demandeurs d'asile comme à ceux des pouvoirs publics.

---

<sup>25</sup> Ministère des affaires étrangères

Une seule autorité -l'OFPRA- est désormais compétente en matière d'asile conventionnel et d'asile territorial, jusqu'à présent examiné par le ministère de l'Intérieur, après consultation du ministère des affaires étrangères. L'OFPRA peut octroyer selon les cas l'asile conventionnel ou l'asile territorial, qui prend à cette occasion l'appellation internationalement reconnue de "protection subsidiaire". La qualification par l'OFPRA de la demande d'asile lors de l'instruction du dossier permet d'éviter le dépôt de demandes successives pour le même motif mais sur des fondements juridiques différents.

Les critères de la protection subsidiaire, légèrement modifiés par rapport à ceux de l'ancien asile territorial, sont inspirés de la négociation en cours au niveau européen.

La protection subsidiaire vise en premier lieu les personnes qui établissent qu'elles sont menacées dans leur pays de la peine de mort ou de traitements contraires à l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle vise également, dans les situations de conflits armés ou de guerres civiles, les civils sur qui pèserait une menace grave, directe et personnelle. Les critères retenus sont plus précis que ceux de l'ancien asile territorial mais, en contrepartie, l'OFPRA sera tenu d'octroyer la protection subsidiaire lorsque les conditions seront réunies ("il accorde...", alors que pour l'asile territorial, la loi du 11 mai 1998 prévoyait que celui ci "peut être accordé...").

Le caractère subsidiaire de cette seconde forme de protection est garanti par l'exigence que seules peuvent y prétendre les personnes qui ne remplissent pas les conditions d'octroi du statut de réfugié. Il appartient donc à l'Office de vérifier en premier lieu si le demandeur relève des critères de la convention de Genève avant d'envisager, si tel n'est pas le cas, l'octroi éventuel de la protection subsidiaire.

Les bénéficiaires de la protection subsidiaire se verront délivrer la carte de séjour temporaire dont la durée de validité est d'un an. L'octroi du statut de réfugié donne droit à la délivrance d'une carte de résident valable dix ans.

Dans un souci de cohérence avec la pratique de ses partenaires européens et conformément à la doctrine du haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés, la France a abandonné le critère jurisprudentiel de l'origine étatique des persécutions pour l'interprétation de l'article 1<sup>er</sup> de la convention de Genève. Dès lors que les conditions d'application de la convention seront remplies, le statut de réfugié pourra dorénavant être accordé même si les menaces de persécutions proviennent d'acteurs non étatiques. Naturellement, cette absence de critère d'origine des persécutions vaut également pour la protection subsidiaire.

Lorsqu'elle existe dans le pays d'origine, la protection des personnes est normalement assurée par les autorités étatiques. Comme dans la plupart des Etats européens, la France reconnaît toutefois titre de sa nouvelle loi que, dans certaines circonstances, des autorités autres que l'Etat, telles que des organisations internationales, pourront également être considérées comme des protecteurs. Il convient que ces autorités s'apparentant à un Etat exercent un contrôle sur le territoire sur lequel le retour du demandeur est envisagé et veillent et puissent faire respecter les droits de cette personne et la protéger des atteintes de la même manière qu'un Etat reconnu à l'échelon international.

La notion d'asile interne est introduite dans l'ordre juridique français. Elle permet à l'OFPRA de rejeter les demandes d'asile de personnes qui auraient accès à une protection sur une partie

du territoire de leur pays d'origine et qui pourraient raisonnablement y être renvoyées. La France était jusqu'à présent l'un des seuls pays européens à ne pas recourir à ce concept qui permet de tenir compte de la diversité de la situation sécuritaire prévalant dans les pays d'origine. La loi, qui s'inspire du premier projet de directive précité ainsi que de la doctrine du haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés, offre la garantie d'une application prudente de l'asile interne dans la mesure où il sera systématiquement procédé à une évaluation du caractère raisonnable du retour de la personne dans la partie de territoire concernée.

La procédure prioritaire est étendue aux personnes ayant la nationalité d'un pays considéré comme un pays d'origine sûr. Le concept de pays d'origine sûr est introduit dans notre ordre juridique, en conformité avec la proposition de directive du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres (articles 29 à 31) dont l'adoption devrait intervenir avant la fin 2003. Un « pays d'origine sûr » est un pays respectant les principes de la liberté, de la démocratie, des droits de l'homme et de l'état de droit dans lequel on peut présumer que des persécutions ne sauraient être ni perpétrées, ni autorisées, ni laissées impunies. L'objectif du gouvernement est d'aboutir à la fixation sur le plan européen d'une liste commune de pays présumés sûrs qui s'imposera à l'ensemble des États membres de l'Union européenne, facilement révisable pour tenir compte des évolutions de la situation internationale. Seule une telle approche est véritablement conforme à l'objectif d'harmonisation des procédures d'asile en Europe fixé par le traité d'Amsterdam et dont la première étape parviendra à son terme d'ici quelques mois.

Il convient de préciser qu'il ne s'agira pas de rejeter systématiquement les demandes d'asile déposées par des ressortissants de pays d'origine sûrs ni de les considérer comme irrecevables car la garantie d'un examen au fond de chaque dossier sera en effet respectée, conformément à nos principes constitutionnels.

La système français de protection conserve les deux particularités par rapport à ceux en vigueur dans les autres pays européens que sont, d'une part, la place centrale du ministère des Affaires étrangères dans le dispositif et, d'autre part, le rôle particulier accordé au haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés. La tutelle sur l'office reste assurée par le seul ministère des Affaires étrangères. Toutefois, dans le souci d'une plus grande coordination entre les administrations compétentes en matière d'asile, le ministre des Affaires étrangères et le ministre de l'Intérieur proposent conjointement le candidat au poste de directeur général de l'OFPRA.

Le HCR voit sa mission de surveillance, dont le projet de loi rappelle le principe, élargie à la protection subsidiaire, qui remplace l'asile territorial. La présence du HCR au sein du conseil d'administration de l'OFPRA est réaffirmée de même qu'au sein de l'instance d'appel particulière au droit d'asile.

La France continue en effet à disposer d'une juridiction spécialisée dans le traitement des recours formés contre les décisions de l'OFPRA. Toutefois, la composition et la mission de la Commission des recours des réfugiés (CRR) sont modifiées pour tenir compte du changement de compétence de l'office, étendue, comme il a été dit, à l'octroi de la protection subsidiaire qui se substitue à l'asile territorial.

Le contrôle de la CRR est ainsi étendu à l'ensemble des décisions de l'office, ce qui inclut les décisions de refus ou, ce qui est nouveau, les décisions d'octroi.

Cette modification de la compétence de la CRR conduit à changer également sa composition. Dès lors qu'elle sera conduite à statuer très souvent sur des cas de protection subsidiaire, sans faire ici application d'une convention internationale, il paraît conforme aux exigences de la souveraineté nationale de ne plus permettre au délégué du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés de désigner seul un des trois juges composant ses formations de jugement. Néanmoins, afin de ne pas priver la CRR de la compétence très précieuse que lui apportent les personnalités désignées par cette organisation internationale, il a été prévu qu'elle proposera la nomination d'assesseurs après avis conforme d'une autorité nationale, le vice-Président du Conseil d'Etat.

En faisant entrer des normes internationalement reconnues telles que la protection subsidiaire, l'origine non étatique des persécutions et l'asile interne dans le droit français et en confiant toute la responsabilité de l'asile à l'OFPRA, organisme autonome, dont la compétence, le sérieux et l'indépendance de jugement sont reconnus, la France reste fidèle à une tradition d'asile à laquelle elle est fortement attachée.

## **La politique française d'intégration : évolutions enregistrées depuis 10 ans**

Laurence BASSANO<sup>26</sup>

Dans son rapport de 1991, le Haut conseil à l'intégration définissait l'intégration comme « un processus spécifique pour susciter la participation active à la société nationale d'éléments variés et différents, tout en acceptant la subsistance de spécificités culturelles, sociales et morales et en tenant pour vrai que l'ensemble s'enrichit de cette variété, de cette complexité » à la condition fondamentale que soit vérifiée « l'adhésion de tous à un minimum de valeurs communes, l'acceptation individuelle et collective d'un cadre global de référence ». Il soulignait par ailleurs que « la conception française de l'intégration obéit à une logique d'égalité et non à une logique de minorités ».

Cette définition retrouve aujourd'hui une pleine actualité, après une décennie marquée par l'absence d'une politique publique spécifique en matière d'intégration et par le constat d'une crise du modèle français d'intégration. La réaffirmation, à la mi 2002, d'un modèle de l'intégration fondé sur le concept républicain de l'égalité marque ainsi une rupture confirmée avec une approche communautariste et différentialiste de l'intégration et consacre la refondation d'une politique volontariste d'assimilation.

Les années quatre-vingt-dix sont marquées par l'absence de politique publique spécifique dans ce domaine et le constat d'un relatif échec de l'intégration

Ainsi, les autorités publiques ne parlent plus d'intégration, ce terme même paraissant stigmatiser, à tort, les jeunes Français issus de l'immigration et symboliser l'échec d'une décennie d'action publique se soldant par le développement de ghettos communautaires, la marginalisation économique et l'accroissement de la discrimination à l'égard d'une grande partie de la population issue de l'immigration.

Des politiques publiques généralistes sont mises en œuvre, en application du principe d'égalité des citoyens devant la loi, lequel exclut de reconnaître juridiquement des individus en tant que membres d'une minorité. Ces politiques sont essentiellement centrées sur l'accès à l'emploi et sur un traitement social de l'intégration (loi relative à la lutte contre les exclusions de 1998 ; plan national d'action contre la pauvreté et l'exclusion sociale ; plan national d'action pour l'emploi.....) qui présuppose que les populations immigrées sont de facto bénéficiaires des instruments de politique publique ainsi développés.

Le développement de la politique de la ville, qui crée les ZUS et les contrats de ville en 1996, et organise la solidarité et le renouvellement urbains en 2000, ouvre une brèche dans cette approche égalitariste, par la promotion d'actions différenciées ciblées sur des territoires jugés prioritaires. Les populations immigrées ou issues de l'immigration sont certes concernées de fait par cette politique interventionniste, compte tenu de leur sur-représentation dans les ZUS (la part d'étrangers y est trois fois supérieure à ce qu'elle est en moyenne : 16,5 % contre 5,6 %). Cependant, la question ethnique reste au second plan.

---

<sup>26</sup> Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, direction de la population et des migrations (DPM)

A la fin des années quatre-vingt-dix, les orientations gouvernementales privilégient le droit à la différence et la lutte contre les discriminations raciales, avec l'objectif de « mettre en œuvre le principe républicain d'égalité », ce choix présupposant que l'essentiel de l'intégration est réalisé pour ceux qui sont installés en France depuis longtemps et surtout pour leurs enfants. Les initiatives prises par la France dans ce domaine s'inscrivent dans le cadre de la politique très volontariste conduite par l'Union européenne en application de l'article 13 du traité d'Amsterdam entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1999, lequel fait de la lutte contre les discriminations un axe important de la politique communautaire, concrétisé par l'adoption de plusieurs directives en 2000 et 2002. Un dispositif spécifique est progressivement mis en place en 1999 – 2000 : création du GIP-GELD, des commissions d'accès à la citoyenneté (CODAC), mise en place du numéro vert 114 sur les discriminations raciales, plans départementaux de lutte contre les discriminations, transformation du FASTIF en FASILD (Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations)...

Fin 2001, les éléments de connaissance disponibles révèlent des insuffisances et dysfonctionnements dans le processus d'intégration, qui menacent la cohésion de la société française et créent les conditions d'un repli identitaire ou de tentations communautaristes.

A l'instar de la plupart des pays de l'Union européenne, la France a en effet connu de profondes mutations économiques et sociales qui ont relégué les plus fragiles dans l'exclusion, au premier rang desquels les populations immigrées ou issues de l'immigration.

Les inquiétudes engendrées par la mondialisation dans un contexte de recul historique du « modèle républicain », la crise urbaine et, avec les phénomènes de concentration d'inégalités frappant certains quartiers ou territoires, le développement de discriminations cumulatives (sociales, raciales, territoriales, religieuses...) constituent autant de facteurs de tensions encore avivés par le débat sur le principe de laïcité, qui suscitent des risques de repli sur soi et de contestations communautaristes.

Ainsi, les jeunes issus de l'immigration se sentent beaucoup plus fortement rejetés par la société que la population totale des jeunes du même âge (25 % contre 8 %) et estiment que leur situation continue à se dégrader, sentiment qui nourrit une crise d'identité et peut conduire certains d'entre eux à se construire une sous-identité au sein de la communauté nationale. Le principe d'égalité semble alors avoir perdu de son contenu face à ce qui est perçu comme une panne de « l'ascenseur social ». De fait, le HCI constate, dans son avis de juin 2003 relatif à l'intégration civique, économique et sociale des jeunes issus des quartiers en difficulté, que les écarts entre les territoires, malgré l'action des pouvoirs publics, ne se réduisent pas, bien au contraire. Les chiffres comparés des taux de chômage en 1990 et 1999 montrent en effet que, dans les quartiers de la politique de la ville, le taux de chômage des jeunes de 20 à 24 ans a deux fois plus progressé que la moyenne nationale pour la même tranche d'âge.

De façon plus générale, le taux de chômage des immigrés (22 % de la population active, soit 20 % pour les hommes et 25 % pour les femmes) est supérieur de 9 % au taux de chômage moyen. Le taux de chômage des immigrés ayant suivi des études supérieures est en moyenne de 16 % contre 8 % pour l'ensemble des actifs du même niveau. Les immigrés actifs restent par ailleurs concentrés au bas de l'échelle sociale (18 % d'ouvriers qualifiés contre 11 % pour l'ensemble de la population et 12 % d'employés sans diplôme contre 6 %). Les 2/3 sont employés dans la construction ou l'industrie (au lieu d'un quart).

Cette perception négative corroborée par les faits est en outre renforcée par les lacunes de l'appareil statistique public, lequel ne permet pas d'isoler, de repérer et de quantifier les individus en raison de leur origine. Plusieurs principes de valeur constitutionnelle, de nombreuses règles de droit positif ainsi qu'une tradition nationale constante interdisent en effet les distinctions fondées sur l'origine des citoyens français, au nom d'un principe de non-discrimination privilégiant le critère juridique de la nationalité (alors que d'autres pays utilisent des catégories ethniques). En conséquence, si les statistiques nationales fournissent des informations sur l'insertion sociale ou professionnelle des étrangers, seules des études spécifiques peuvent permettre d'approcher la situation des Français d'origine étrangère. Ce constat a conduit le HCI à estimer, en novembre 2001, que « les Français d'origine étrangère se caractérisent par une inexistence juridique et une invisibilité statistique ».

Alors que certains mécanismes économiques et sociaux contribuent ainsi au développement de la ségrégation d'une fraction de la population, à la constitution de territoires, à une crise d'identité chez certains jeunes issus de l'immigration, les pouvoirs publics décident fin 2002 de stopper l'évolution vers un système qui reconnaîtrait l'existence de communautés séparées, contraire aux principes et à l'histoire de la nation française. Ils choisissent de réaffirmer résolument la promotion d'un modèle d'intégration fondé sur la conception républicaine de l'égalité (cf. l'affirmation du HCI que « la conception française de l'intégration obéit à une logique d'égalité et non à une logique des minorités »).

Il s'agit clairement de rompre avec la logique tendant à faire de la lutte contre les discriminations le seul contenu de la politique d'intégration, pour refonder le cadre républicain d'intégration, à travers :

- La redynamisation des instances dédiées à l'intégration : renouvellement en octobre 2002 de la composition du HCI (créé en 1989) ; revitalisation du comité interministériel à l'intégration, chargé de définir, d'animer et de coordonner la politique d'intégration du gouvernement : cette instance est réunie en avril 2003 sous la présidence du Premier ministre après une mise en sommeil de près de 12 ans.

- L'adoption en avril 2003 d'un programme d'actions interministériel associant 25 ministères et décliné en 55 mesures pour l'intégration, qui matérialise la volonté du gouvernement de « forger une véritable politique publique d'intégration, de rassembler la communauté des citoyens autour d'un projet partagé, un projet républicain et laïc »

Ce programme traduit l'intention des pouvoirs publics de répondre au triple défi qui traverse la question de l'intégration : celui des flux migratoires, dont la gestion doit être mieux structurée ; celui de la citoyenneté, dont les droits et les devoirs doivent être mieux respectés ; celui de l'identité nationale, dont les valeurs doivent être partagées. Il organise un nécessaire équilibre entre la fermeté dans la lutte contre l'immigration illégale et le dynamisme d'une politique d'intégration renouvelée en faveur des personnes issues de l'immigration légale.

Trois axes prioritaires orientent désormais l'action publique dans le champ de la politique d'intégration :

- une politique d'accueil et d'intégration valorisée et articulée autour d'un contrat ;

- une politique de promotion sociale et professionnelle des personnes immigrées et issues de l'immigration ;

- une politique de lutte contre les discriminations et l'intolérance.

### **Le souci d'un accueil des immigrants légaux dans la dignité, la confiance et la responsabilité**

Il s'agit de prendre en compte tout à la fois l'expérience du passé et la nouvelle donne migratoire : renouvellement de la géographie des flux avec la diversification des pays sources ; remplacement d'une immigration de transit par une immigration durable appelée à se fondre dans la communauté nationale.

L'étape de l'accueil, qui constitue une phase-clé du processus d'intégration, est systématisée et enrichie par la mise en place d'un véritable service public de l'accueil à vocation d'universalité, afin que tous les migrants qui arrivent sur notre territoire ou accèdent à un statut administratif permettant une installation de longue durée dans notre pays (soit près de 110 000 personnes chaque année au titre de l'immigration à caractère permanent provenant des pays tiers hors ressortissants de l'E.E.E) puissent bénéficier d'un ensemble de prestations de qualité, tout en inscrivant leur démarche individuelle dans une perspective de découverte de la société française et d'engagement en son sein.

En 2002, près de 34 000 personnes ont bénéficié des services offerts par les 10 plates-formes d'accueil organisées par l'OMI et couvrant 17 départements. L'objectif est de renforcer l'efficacité globale des moyens publics consacrés à la politique de l'accueil par :

- leur mutualisation dès 2004 au sein d'une agence nationale de l'accueil et des migrations internationales, opérateur réunissant l'OMI et le service social d'aide aux émigrants (SSAE) chargé de coordonner les interventions en faveur des migrants et de proposer systématiquement à chaque nouvel arrivant un contrat d'accueil et d'intégration ;

- la généralisation progressive du service public de l'accueil ;

- à l'ensemble des migrants ayant vocation à séjourner durablement et de manière régulière sur notre territoire ;

\* à l'ensemble du territoire, par l'amélioration du taux de couverture des plates-formes de l'OMI (pour toucher les 35 à 40 départements les plus concernés par les flux migratoires, soit 80 % des nouveaux arrivants) et par l'organisation, dans les départements sans plate-forme OMI, d'un dispositif public de l'accueil offrant des prestations de qualité comparable. Ce dispositif, mis en place sous l'égide des préfets, associera l'ensemble des acteurs concernés : services publics, partenaires associatifs, collectivités territoriales ;

\* la création d'un contrat individuel d'accueil et d'intégration, proposé à toutes les catégories de migrants (à l'exception des visiteurs, des étudiants et des demandeurs d'asile) dans la perspective d'instaurer entre la France et le nouvel arrivant « une relation de confiance et d'obligations réciproques ».

Ce contrat, d'abord expérimenté à compter de juillet 2003 dans 13 sites<sup>27</sup> puis étendu à 26 départements en 2004 (soit une population cible de près de 45 000 bénéficiaires) avant sa généralisation à l'horizon 2006, comporte des obligations réciproques qui lui confèrent une forte valeur symbolique.

L'Etat offre des prestations linguistiques (l'apprentissage de la langue, préalable à l'intégration, à l'accès aux droits, à la promotion sociale et professionnelle devient véritablement la clé du parcours des migrants vers la citoyenneté) modulables selon les besoins et sanctionnées par une attestation ministérielle de compétences linguistiques (AMCL), une formation civique centrée sur les valeurs de la République ainsi que sur les devoirs des citoyens, une information sur la vie en France et les services publics, un diagnostic des besoins et un accompagnement social si nécessaire, ainsi qu'un suivi approprié.

Les étrangers s'engagent en contrepartie à suivre les formations proposées, à même de leur ouvrir les portes de la société d'accueil, marquant ainsi leur désir d'adhérer aux lois et valeurs de la République et de s'engager dans une démarche volontariste pour s'insérer le plus rapidement possible dans la société .

Ce dispositif repose sur le volontariat, l'étranger restant libre d'y adhérer ou pas. Le non-respect des engagements souscrits dans le cadre du contrat n'emporte pas de sanctions négatives. Toutefois, leur observation est susceptible d'être valorisée ultérieurement dans le parcours d'intégration, dans la mesure où, pour la première fois, la législation française vient de prévoir que « la délivrance d'une première carte de résident est subordonnée à l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française, appréciée en particulier au regard de sa connaissance suffisante de la langue française et des principes qui régissent la République française » La signature et le respect du contrat constitueront à cet égard des indices positifs de cette intégration.

Sur les 5 premiers mois de l'expérimentation (juillet-novembre) 6 537 contrats ont été signés (soit un taux d'adhésion de plus de 87 %) par une proportion quasi identique de femmes (50,9 %) que d'hommes (49,1 %). Cinq pays d'origine (Algérie, Maroc, Tunisie, Turquie et Congo) rassemblent 63 % des signataires mais 114 nationalités sont représentées, venant de tous les continents. Près de 86 % des signataires ont moins de 40 ans. S'agissant des formations linguistiques, près de 65 % des migrants ont un niveau de maîtrise du français qui leur permet de communiquer sans difficulté ; les autres sont orientés vers un bilan de prescription linguistique ou directement inscrits en formation. Près de 18 % des signataires du contrat ont souhaité bénéficier d'une inscription aux modules optionnels d'information sur la vie en France et les services publics. Enfin, près de 30 % d'entre eux bénéficient sur la plateforme d'accueil d'un entretien avec un travailleur social tandis que 6 % environ sont orientés vers une prestation de suivi social individualisé.

---

<sup>27</sup> Bouches-du-Rhône, Haute-Garonne, Gironde, Hérault, Jura, Nord, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Rhône, Sarthe, Vienne, Hauts-de-Seine, Val-d'Oise

## **La promotion sociale et professionnelle individuelle des personnes immigrées et issues de l'immigration**

Il s'agit de garantir, par l'accès aux responsabilités et à une certaine « visibilité sociale », la reconnaissance que méritent ceux qui ont surmonté ces difficultés. La réalisation de cet objectif passe par une politique d'accompagnement et de soutien renforcée, organisant l'accès effectif de ces populations aux droits, aux services publics et aux institutions, dans l'ensemble des secteurs de la société, grâce à la mobilisation de tous les acteurs (services de l'Etat, établissements publics, collectivités territoriales, acteurs économiques, associations...). Cette promotion passe notamment par des actions coordonnées en matière d'éducation, de formation professionnelle et d'emploi :

- mesures destinées à renforcer la mission civique et intégratrice de l'école : valorisation des actions de citoyenneté ; prévention des ruptures scolaires et veille éducative ; accompagnement dans la scolarité ; amélioration de l'information et rénovation des mécanismes de l'orientation des élèves ; désenclavement des établissements scolaires des quartiers difficiles.....

- mesures destinées à encourager la formation professionnelle et dynamiser l'emploi : aide à la préparation aux concours administratifs des fonctions publiques ; parrainage pour l'emploi sous forme d'un soutien personnalisé ; priorité absolue accordée à l'apprentissage du français (la maîtrise de la langue étant désormais reconnue comme une véritable compétence professionnelle faisant explicitement partie des actions de formation professionnelle inscrites dans le code du travail. )

Cet arsenal de mesures n'est pas directement ciblé sur des populations en difficulté en raison de leur origine ethnique, mais plutôt sur des personnes en difficulté en raison de leur appartenance à des territoires défavorisés (les territoires de la politique de la ville). L'action publique exercée sur des territoires jugés prioritaires, qui vise à rétablir l'égalité des chances par un traitement différencié compensant les handicaps particuliers constatés, contribue ainsi directement à l'amélioration du processus d'intégration, en restaurant la cohésion sociale et en luttant contre la xénophobie. La loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003 doit à cet égard être considérée comme une loi en faveur de l'intégration.

## **La lutte contre les discriminations et pour l'égalité des droits**

L'égalité des droits passe par une lutte déterminée contre les discriminations et l'intolérance. Les mesures retenues dans cette optique visent à renforcer les dispositifs de prévention déjà existants : réorientation de l'action des CODAC, dont le bilan est mitigé, vers la définition de plans d'action territorialisés associant les initiatives publiques et privées, en étroite cohérence avec la politique de la ville ; développement de la formation des agents chargés de l'accueil dans les services publics.

Des orientations particulières sont retenues en faveur des femmes étrangères et issues de l'immigration, notamment au regard de la question de l'égalité entre les hommes et les femmes et du respect des droits fondamentaux de celles-ci. Au-delà d'une approche intégrée de l'égalité, des actions spécifiques sont prévues notamment pour prévenir les mutilations sexuelles, combattre la pratique des mariages forcés, promouvoir la liberté des femmes de

choisir leur vie et garantir le respect de leur autonomie... Ces mesures font d'ailleurs l'objet d'un programme d'actions spécifique, très complémentaire du programme pour l'intégration des populations immigrées ou issues de l'immigration, qui vient d'être défini sous l'égide de la ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle.

L'impératif d'égalité exige aussi d'apporter des réponses aux faits signalés de rupture d'égalité ou de discriminations (ou qui sont ressentis comme tels), que ces dernières soient d'origine raciale ou non (les discriminations pouvant se recouper ou se cumuler). Le président de la République a annoncé en octobre 2002 la création d'une autorité administrative indépendante pour l'égalité de traitement chargée de lutter contre toutes les formes de discriminations, qu'elles proviennent du racisme, de l'intolérance religieuse, de sexisme, de l'âge, du handicap ou encore de l'homophobie.

Cette initiative permettra à la France de se conformer aux principes résultant des récentes directives de l'UE (du 29 juin 2000 et du 23 septembre 2002) et remédiera aux insuffisances constatées du dispositif actuel (GIP GELD et 114), lequel ne concerne que les discriminations raciales et ne permet pas de traiter utilement les cas de discriminations signalés. L'autorité indépendante, qui sera créée dans le courant de l'année 2004 à partir des préconisations de la mission confiée à M. Bernard STASI, devra jouer un rôle complémentaire des actions de politique publique, notamment en matière de prévention. Elle sera dotée des moyens nécessaires pour être en mesure, par ses interventions, de modifier les pratiques et faire évoluer les comportements, voire de saisir la justice et le cas échéant de sanctionner.

Enfin, les discriminations sont souvent fondées sur des préjugés mais aussi sur une méconnaissance de l'immigration et de ses apports positifs. Une série de mesures concernent ainsi la valorisation des cultures de l'immigration, la promotion des parcours d'intégration exemplaires de personnes issues de l'immigration, la recherche d'une illustration, par les médias dans leur ensemble de la société française dans toute sa diversité. La mesure la plus emblématique est toutefois la décision de créer un centre de ressource et de mémoire de l'immigration, pas uniquement tourné vers le passé mais également chargé de contribuer à l'intégration aujourd'hui, par le soutien à des actions de création culturelle. Le nom, le concept et l'implantation de ce nouvel organisme seront précisés courant 2004, à l'issue de la mission de préfiguration confiée à M. TOUBON.

### **Un accès facilité à la citoyenneté**

Enfin, si par tradition le droit et la pratique administrative sont ouverts dans ce domaine, la durée des procédures de naturalisation reste souvent dissuasive. Pourtant, l'aboutissement formel du parcours d'intégration reste pour un grand nombre de migrants l'acquisition de la nationalité française (100 000 par an). Des dispositions sont donc prises pour réduire très fortement la durée de l'instruction des demandes de naturalisation au niveau central, des efforts comparables devant être entrepris dans les préfectures.

Ces orientations très volontaristes marquent à l'évidence une nouvelle étape fondatrice de la politique publique d'intégration, un « sursaut de l'action pour inscrire au cœur de notre pacte républicain l'égalité des chances et des droits, l'intégration de tous dans le respect des différences ». (discours du Président de la République du 17 décembre 2003).



# La politique familiale française et ses inflexions

Philippe STECK<sup>28</sup>

La France revendique une politique familiale. Elle n'est certes pas la seule. D'autres pays ont mené ou mènent des politiques très volontaristes. Pour ne pas remonter trop loin dans le temps, voire rester dans l'espace économique et social proche à l'échelle du Monde, c'est-à-dire de l'Europe, ce fut le cas de la RDA, c'est le cas de la Suède. Pourtant, certains Etats se déniaient l'existence d'une politique familiale pour cause éminemment louable de respect de la vie privée. Si l'on veut bien mesurer que tout droit civil de la famille est un certain regard, à tout le moins, posé sur cette dernière, à notre sens nul Etat n'échappe à une part de politique en la matière. Mais d'où peut venir en France cette insistance à cette revendication-là ? Cette manière de jalonner désormais chaque année d'une conférence de la famille réunissant les représentants de l'Etat et ceux des organisations syndicales, patronales et, bien sûr familiales ? L'auteur ne manifeste en la matière pas de suspicion mais a l'intuition qu'une cause, un ressort souterrain profond porte cette parole.

Force est alors d'interroger l'histoire et comme l'école démographique française a une certaine qualité, on peut penser qu'il n'y a pas de hasard à faire cette corrélation-là.

Autre fait qui s'impose de manière non moins évidente : une grande peur de beaucoup de voir la politique familiale française se diluer, s'émietter voire même s'abîmer dans une grande nébuleuse de politique sociale de redistribution des revenus et d'y perdre pureté, identité, voire toute existence.

On émettra ici deux hypothèses :

- la première, c'est que par delà la création au XIXème siècle d'allocations familiales, comme en Belgique, portées par le christianisme social d'une partie du milieu patronal, la France qui a vu naître le phénomène de la transition démographique mondiale entretient une relation particulière avec la famille, l'enfant et la fécondité.

- la deuxième, c'est qu'en étant contrainte d'ajuster sa politique familiale face aux données économiques et financières face aux mutations de la famille, elle a bien du mal à faire synthèse, saut ontologique, entre le familial et le social et mène, à ce titre, des pas de clercs bien complexes au pays de Descartes, qui dans les faits, est plus proche de Spinoza.

## Le ressort masqué de la politique volontariste de 1946

### Politique familiale et rapport intime de la France à l'enfance

Il faudrait à cet égard quasiment faire une analyse de l'inconscient collectif français où, bien sûr, JUNG serait plus pertinent que FREUD. L'histoire structurale que Pierre NORA a mieux

---

<sup>28</sup> Directeur chargé des Relations internationales à la CNAF.

fait connaître, apporte des clés précieuses. L'école démographique française et la revue Population également.

Si la révolution industrielle mondiale commence en Angleterre et la révolution culturelle en Allemagne, c'est bien en France – et c'est souvent mal connu – que démarre la révolution démographique mondiale, à travers le début, même fruste, de la maîtrise de la fécondité et ceci fin du XVIIème siècle début du XVIIIème. Jean-Claude CHESNAIS a bien formalisé le concept de « transition démographique ». Pierre GOUBERT en analysant les registres paroissiaux a bien montré que jusque là, la régulation de la population par rapport à la production de blé s'effectua par le biais inconscient des tabous sexuels entourant la fécondité (rapports sexuels hors mariage, avant le sevrage, etc...) qui sont soit levés (en cas de récolte abondante), soit réaffirmés (en cas de disette).

Avec l'apparition de « ces funestes secrets qui pénètrent dans nos campagnes » (Gustave MOHEAU), on passe d'une autorégulation collective à une régulation consciente au niveau individuel.

L'Angleterre et l'Allemagne ne connaîtront le phénomène qu'avec un décalage notoire. La conséquence de cette avance de calendrier est considérable : on a pu estimer que sans cette révolution précoce la France ne compterait pas aujourd'hui 60 M d'habitants mais 220 M !

Même si le phénomène est aujourd'hui contesté par les chercheurs anglo-saxons, d'aucuns ont pu voir dans le phénomène de transition démographique l'assise de l'émergence, sinon de l'enfance en tant que statut social singulier, au moins un regard neuf sur ce temps de vie. Plus que la lecture de Philippe ARIES et de sa thèse controversée, il suffit de penser à « l'Emile » de Jean-Jacques ROUSSEAU. A Victor HUGO également qui prédisait que le XXème siècle serait celui de la femme et de l'enfant.

Projetons-nous dans le temps présent. Qui ne voit, ces dernières années, l'abondance du cinéma français sur la thématique de la famille, donc du couple et de l'enfant face au cinéma américain ? Cinéma intimiste, déchiré, déchirant, tendre et lucide, souvent même comique, à la fois, qui mériterait une thèse permettant de mieux cerner le rapport de la France à l'enfant.

### **Avant 1946, la politique familiale française s'exprime largement à travers :**

- des aides monétaires (les premières allocations familiales) ;
- une initiative en la matière, curieusement dans un pays jacobin, plutôt non étatique.

Dans ce pays qui, dès la fin du XIXème siècle bouillonne dans des cercles variés d'inquiétude démographique, la politique familiale est d'abord le fait d'un patronat imbibé par l'approche du christianisme social et de l'encyclique Rerum Novarum. Certes, il n'y a pas que ces vertueuses attentions à l'enfant. La politique salariale est aussi en question et l'hypothèse familles nombreuses = familles ouvrières et paysannes = « classes dangereuses » en pensée avouée ou non. Ceci expliquera l'opposition syndicale aux allocations familiales jusqu'à la création de la Sécurité sociale.

Ceci explique aussi le très long arrimage de la politique familiale française à l'équivalent de la démocratie chrétienne allemande. Disons le centre droit, en termes politiques, très marqué par le personnalisme chrétien.

L'Etat ne commence à intervenir qu'en 1932, puis en 1938 et 1939, mais avec surtout une préoccupation démographique. L'objectif social l'avait devancé.

### **Le Big-bang de la politique familiale française se produit en 1946**

Plus de 40 % des dépenses de Sécurité sociale naissante lui seront consacrés. C'est énorme, surtout si l'on visionne les choix des autres pays. Les Etats Unis, par exemple, n'ont jamais eu de prestations familiales malgré le New Deal. C'est très compréhensible si l'on veut bien mesurer que ceci est animé par un double objectif :

- réagir contre le déclin démographique catastrophique de l'entre-deux guerres mondiales ;
- mener une politique des revenus forte et équitable dans un pays qui va s'attacher à sa reconstruction économique et connaître les trente glorieuses de son économie.

Cela étant posé, reste à bien analyser la structure interne de cette politique.

Elle est à dominante de prestations monétaires. Ce n'était guère une évidence dans un pays ayant besoin d'équipements sanitaires et sociaux (le taux de mortalité infantile est en 1946 celui d'un pays sous-développé), de scolarisation des enfants, d'accueil de l'enfance abandonnée. Cette liste étant loin d'être exhaustive.

Ces prestations monétaires sont modulées assez fortement en fonction de la taille de la famille, reprenant en cela la typologie des barèmes des anciennes caisses patronales de compensation. Ceci marque l'intuition (qui est juste) que l'effort de la famille pour élever les enfants croît fortement avec leur nombre.

Ces prestations sont universelles, sans condition de ressources. La création en 1948 d'une allocation de logement modulée en fonction des revenus est vécue par le milieu familialiste comme un péché contre l'esprit d'une redistribution horizontale entre ménages sans enfant et ménages avec enfants à charge qui sera toujours visionnée comme pureté et essence même de la politique familiale.

Le modèle familial, et sur ce point le Code civil Napoléon, est conservé intact jusqu'en 1965, est largement celui de la femme au foyer. L'allocation de salaire unique de 1950 est dans son montant actualisée en fonction de l'évolution des salaires, supérieure de plus de 50 % au salaire minimum légal 2003. Pas moins que cela !

Ne chargeons pas le législateur de 1946 de trop de conservatisme. Le taux d'activité féminin de 1950 est encore très bas.

Le mouvement associatif familial est soutenu par l'Etat et largement financé par la branche famille de la Sécurité sociale. Les autres partenaires sociaux appuient cette politique familiale.

La conséquence de cette puissante politique familiale est substantielle :

- elle est sans doute la cause d'un baby-boom français (1946-1954) beaucoup plus fort dans son oscillation que dans les autres pays européens.

- la croissance économique marquée par un temps de travail et une productivité remarquables est encadrée, de facto, par une politique des revenus substantielle.

Mais les temps changent...

## **Les inflexions de la politique familiale française**

### **Les inflexions effectives : l'explosion du modèle 1946**

Ce dernier est ébranlé dans pratiquement toutes ses composantes.

Dans l'ensemble Sécurité sociale, la densité de l'effort est divisée – grosso modo – par quatre.

Ceci s'explique largement par la montée en puissance des besoins de l'assurance maladie et de l'amélioration du minimum vieillesse, couplés avec l'impact progressif d'une retraite mieux rémunérée et surtout plus longue au regard d'une espérance de vie qui progresse de 3 mois par an.

Se surajoute depuis 1973 la progression concurrente de l'assurance chômage, depuis 1988 la création du RMI, plus récemment l'assurance dépendance des personnes âgées.

La politique familiale est sous contrainte financière extérieure forte.

Le modèle mère au foyer éclate sous la montée irrésistible du travail professionnel féminin parmi les plus élevés d'Europe. L'accueil du jeune enfant nécessite un renforcement substantiel des aides collectives et individuelles.

Sous la conduite subtile du Doyen CARBONNIER, le Code civil de 1804 explose par une promotion des droits de la femme, du conjoint survivant et de l'enfant avec notamment :

- la grande loi sur l'autorité parentale de 1970 ;
- la réforme du droit de la filiation en 1972 ;
- la réforme du divorce en 1975.

En clair dans la nébuleuse juridique de la famille, la femme et l'enfant ne sont plus les satellites du « pater familias ». La France devient moins latine.

Les prestations se tapissent de conditions de ressources et de ciblage, revers de la médaille de la perte de densité de la politique familiale. A peu près la moitié de la masse financière affectée aux prestations familiales le sont sous condition de revenus, à des niveaux variés.

Il en résulte une complexité du dispositif qui passe de 5 prestations à 25 environ et une antienne récurrente sur l'appel à la simplification, appel qui parfois est malheureusement simpliste dans son approche.

Pour autant :

- il n'y a pas eu de big-crunch de la politique familiale. Sur 25 ans, les prestations ont évolué au global 50 % plus vite que les prix...

- la démographie française est de celles qui tiennent le mieux en Europe.

### **Les inflexions prévisibles**

En caricaturant le trait, la politique familiale française devra croiser plusieurs éléments, en apparence - mais en apparence seulement - contradictoires :

- une politique des âges et une politique des revenus ;

- une politique universelle et une politique spécialisée ;

- une politique monétaire et une politique d'offre d'équipements et de services.

a) Le croisement de la politique des âges et celle des revenus.

L'allongement de l'espérance de vie est une donnée désormais d'ailleurs commune à tous les pays européens. Ceci caractérise ce que l'on nomme la « société de longue vie ». Ce n'est pas sans conséquence, car à notre sens ceci « étire » la politique familiale sur des temps de vie bien différents avec des besoins spécifiques.

L'allongement de l'espérance de vie est important en effet :

- en France : dans les conditions de mortalité de 2000 (source : « La situation démographique en 2000 – Mouvement de la population » Catherine BEAUMEL – Lionel DOISNEAU et Mauricette VATAN – INSEE), plus de la moitié des femmes et du quart des hommes atteindraient 85 ans. Cependant, depuis 1993, l'espérance de vie des femmes augmente moins vite que celle des hommes, 7,5 années les séparent en 1999 contre 8,2 en 1990.

- contrairement à certaines idées reçues les situations sont assez homogènes entre l'Europe du Nord et l'Europe du Sud.

PAYS	Espérance de vie à la naissance	
	Hommes (années)	Femmes (années)
<b><i>Europe du Nord</i></b>		
Danemark	74,2	79,0
Finlande	73,8	81,0
<b><i>Islande</i></b>	77,8	81,0
<b><i>Norvège</i></b>	75,6	81,1
Suède	77,1	81,9
<b><i>Europe de l'Ouest</i></b>		
Allemagne		
Autriche	74,7	80,7
Belgique	75,1	81,0
France	74,4	80,8
Irlande	75,0	82,5
Luxembourg	73,9	79,1
Pays-Bas	74,7	81,2
Royaume-Uni	75,3	80,5
<b>Suisse</b>	75,0	79,8
	76,8	82,5
<b><i>Europe du Sud</i></b>		
Espagne		
Grèce	75,3	82,5
Italie	75,5	80,6
Portugal		
	72,0	79,1

Source : Eurostat

En italique : pays non-membres de l'Union Européenne.

A cet égard, on peut être tenté de dresser la trame de besoin des âges suivante :

Accueil du jeune enfant	Temps libre des jeunes : enfants et adolescents
Montée du coût de l'enfant	
Evolutions des situations familiale et professionnelle des parents	Statut du jeune adulte
	Rationalisation des avantages familiaux de vieillesse
Dépendance	

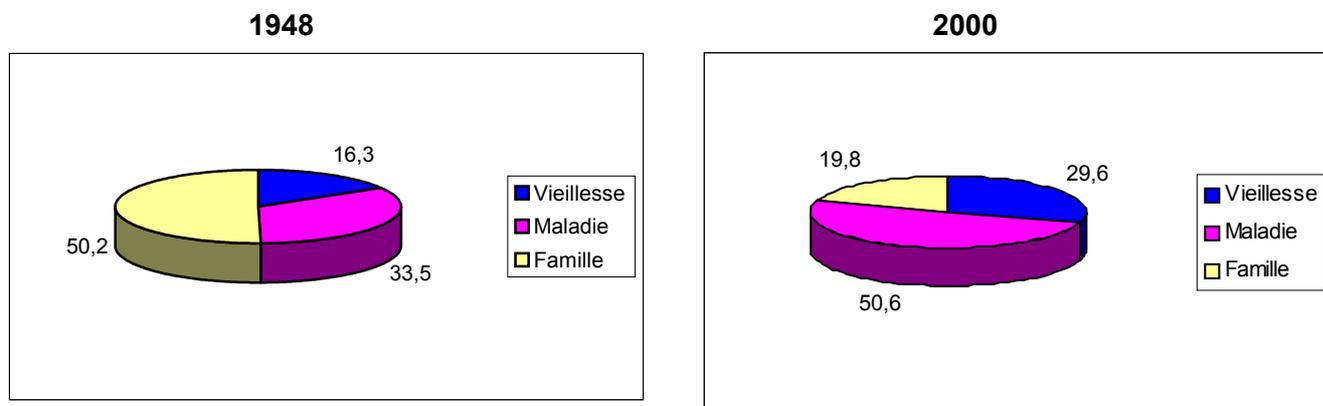
Dans une société de longue vie qui demeure au niveau individuel une incertitude, la politique familiale est face à une certitude de nouvelles données. Ces dernières invitent à dépasser sans doute, pour la Sécurité sociale, la dominance de la notion de risque. La vieillesse est devenue certitude. La politique de santé dépasse de beaucoup désormais le risque maladie.

Ce serait une erreur grossière de visionner la venue de l'enfant, les contraintes (à côté des joies) qu'il apporte, comme un risque. La notion même de sécurité doit donc s'adapter aux mutations de nos sociétés. La vraie Sécurité sociale sera en la matière l'accompagnement intelligent d'une famille pour laquelle les meilleurs auteurs ont bien du mal à cerner les temps sociaux.

La politique familiale des revenus a longtemps été à dominante universelle. Depuis 1970, l'émergence de prestations soumises à condition de ressources a conduit à de nombreux débats.

Ce ciblage en fait, s'explique essentiellement par le déclin relatif de la branche famille dans l'ensemble de la Sécurité sociale comme le montre le graphique ci-joint.

## Évolution de la part des différentes branches du régimes général



Nous pensons, et l'aménagement des aides à l'accueil du jeune enfant en 2004 qui conduit à fournir une aide à 90 % des familles à cette occasion (au lieu de 74 % précédemment) semble confirmer que les prestations familiales seront :

- quasi universelles sur la petite enfance ;
- beaucoup plus modulées vers l'adolescence et le début de l'âge adulte.

On peut très bien concevoir un continuum de politique des revenus plus harmonisé avec trois ou quatre strates de modulation allant de l'universalité jusqu'aux minima sociaux, sans exclure les couches moyennes de la société, parfois en péril de précarisation sociale.

### **Le croisement des aides monétaires et de l'offre d'équipements et de services.**

A côté des prestations monétaires, le besoin d'offre d'équipements et de services est massif et exprimé dans les enquêtes d'opinion. Les obstacles à leur développement se situent au niveau de :

- la latence de la réponse aux besoins (exemple patent des équipements d'accueil de la petite enfance) ;
- l'insuffisance d'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs affirmés ;
- le soupçon de clientélisme local ;
- la difficulté de mise en synergie locale des partenaires des politiques.

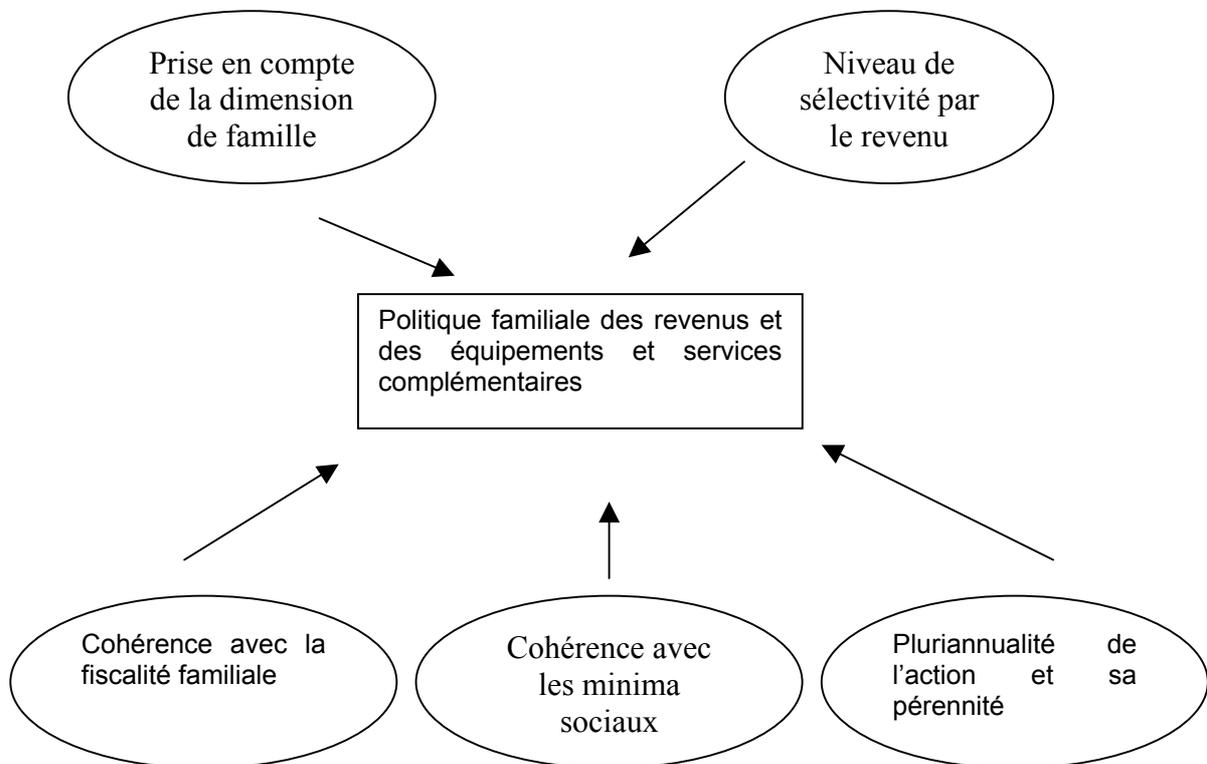
Les atouts possibles ne sont pas moindres :

- les limites des politiques de solvabilisation qui elles-mêmes sont parfois en latence de résultats (aides au logement) ou inflationnistes lorsque l'action est mal dosée ;
- l'impact de socialisation et de cohésion sociale ;

- la vitalisation ou revitalisation de dynamiques locales ;
- l'appui dans l'accès aux droits ;
- les réponses alternatives aux prestations (médiation familiale par exemple).

Très largement fondée sur la redistribution en espèces, la Sécurité sociale aurait sans doute à gagner dans un développement de sécuritaire familial de proximité (même si ces qualificatifs sont perçus aujourd'hui comme idéologiques...) faisant taire la montée de la critique vis-à-vis de sa bureaucratie.

En essai de synthèse et si l'on se projette à tout le moins sur l'Europe le modèle de convergence de politique familiale pourrait être alors le suivant :



## CONCLUSION

Dans une société où la sociologie familiale a subi des mutations considérables (évolution de la fécondité, maîtrise de la contraception, acceptation de l'interruption volontaire de grossesse, montée des familles monoparentales et des familles recomposées, émergence d'un divorce plus « apaisé », baisse puis remontée du mariage, succès du pacte civil de solidarité), la politique familiale française ne pouvait manquer de muter elle aussi. En soi, parce que les besoins sociaux changeaient de nature (notamment pour cause d'aspiration forte des femmes à l'activité professionnelle), mais aussi parce que les autres besoins sociaux (croissance vive des dépenses de santé, poids des retraites) lui faisaient concurrence.

Il reste ce phénomène qui peut étonner des pays étrangers d'une revendication forte à l'existence d'une politique familiale. Revendication vive qui peut donner l'impression que la France fait modèle et plus qu'ailleurs (ce qui n'est pas exact). Une réponse trop rapide à la question consisterait à renvoyer au fameux jacobinisme de l'Etat français. Réponse un peu courte si l'on considère que :

- la politique familiale française s'est construite substantiellement en dehors de l'Etat qui n'a fait – et c'est beaucoup – que consolider et réguler.

- les parlementaires français en parlent beaucoup parce que c'est une donnée de proximité incontournable dans les circonscriptions.

Demeure, et c'est notre conviction, ce rapport souterrain, viscéral, structural, à l'enfance et à la démographie qui s'est produit il y a longtemps dans notre pays et qui ne peut pas ne pas avoir laissé de traces, si inconscientes peut être que la politique familiale française est intégrée comme un phénomène naturel d'autorégulation.

Ce qui pourrait expliquer, dès lors que l'on oublie les trajectoires, les débats idéologiques à son sujet qui sont virulents et assez peu paisibles en fait.

Ce qui renvoie encore plus à l'Etat à chercher le raisonnable....

## L'accès des jeunes à l'emploi en France

Claude MINNI<sup>29</sup>

Les tensions persistantes sur le marché du travail français depuis le milieu des années soixante-dix se sont traduites, notamment par des difficultés d'accès à l'emploi. Les jeunes, qui arrivent sur le marché du travail après leurs études, sont les premiers concernés et connaissent alors une insertion plus lente et chaotique que par le passé. Dans les premières années suivant la fin des études, ils sont plus souvent au chômage que les actifs plus expérimentés et, lorsqu'ils ont un emploi, celui-ci est plus souvent temporaire ou déclassé. Pourtant, ils arrivent sur le marché du travail beaucoup plus diplômés que par le passé car les études se sont allongées rapidement jusqu'en 1996. Or les conditions d'insertion sont très liées au niveau de diplôme. De plus, les différentes mesures de politique de l'emploi prises par les pouvoirs publics concernent massivement les jeunes. Mais la conjoncture a un impact décisif, car après la fin de leurs études ils sont beaucoup plus fréquemment sur le marché du travail, et donc dans les embauches, que les plus anciens. Ainsi, de 1997 à 2002, période de forte croissance, l'ensemble des indicateurs d'insertion se sont rapidement redressés. Mais les jeunes sont aussi, pour la même raison, vecteurs de diffusion privilégiés de nouvelles normes d'emploi plus flexibles.

Certains jeunes travaillent pendant leurs études initiales, mais ces situations de cumul emploi-formation sont peu fréquentes en France et l'impact de ces expériences de travail sur l'insertion ultérieure dépend de l'emploi occupé pendant les études (encadré 1).

Des disparités dans l'insertion professionnelle existent aussi selon le genre, l'origine sociale et le pays de naissance des parents. Elles concernent le risque de chômage, les statuts d'emploi, l'accès aux diverses professions, les salaires. Une partie importante de ces disparités est imputable à des parcours scolaires différents. Mais, même lorsque l'on neutralise ces différences dans les formations suivies, des inégalités subsistent au détriment des jeunes filles, des enfants d'origine sociale les plus modestes et des jeunes d'origine maghrébine.

### **Des sortants du système éducatif plus nombreux et un niveau de formation stable depuis 1996 [9].**

Pendant plusieurs décennies, et jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix, le système éducatif français a connu un développement quantitatif soutenu. Pendant cette période, l'allongement des études a été continu, mais irrégulier. Il a été en particulier très rapide de 1987 à 1993, avec une année et demi d'études de plus en sept ans, après que les pouvoirs publics se sont fixés pour objectif de conduire 80 % des jeunes d'une génération au terme de l'enseignement secondaire. La durée des études s'est ensuite très rapidement stabilisée, et connaît même un très léger recul depuis 1997.

---

<sup>29</sup> Ministère du travail, de l'emploi et de la cohésion sociale, direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)

Avec l'allongement des études, les jeunes espacent leur sortie et les flux annuels de sortants du système éducatif sont alors bien inférieurs à l'effectif des générations correspondantes, qui est de l'ordre de 850 000 jusqu'en 1992. L'on compte ainsi environ 650 000 sortants de 1989 à 1993. Ensuite, le nombre de sortants augmente jusqu'en 1997 avec le ralentissement de l'allongement des études ; pourtant l'effectif des jeunes en âge de terminer leurs études baisse de 1992 à 1997, conséquence du ralentissement de la natalité, intervenu à partir de 1974. Depuis 1997, l'on compte environ 775 000 sortants, soit autant que le nombre de jeunes en âge de terminer leurs études.

Avec la stabilisation de la durée des études, la répartition par diplôme des sortants varie peu depuis 1996 (tableau 1) : un peu moins de deux sur cinq sont diplômés du supérieur (dont plus d'un sur deux du supérieur long) et un sur cinq est peu diplômé. Par contre le nombre de diplômés des filières courtes du secondaire (CAP, BEP ou équivalents) progressent légèrement au détriment des bacheliers, car les orientations vers ces filières professionnelles en fin de classe de 3<sup>ème</sup> sont plus fréquentes depuis 1993. Auparavant, l'élévation du niveau de formation des jeunes sortants était rapide. De 1977 à 1996, la part des diplômés du supérieur a triplé et celle des peu diplômés réduite de moitié.

**Tableau 1 : Nombre et diplôme des sortants du système éducatif**

Année de sortie du système éducatif	Nomenclature CITE	1977-1978	1990-1991	1996	2001
Nombre de sortants		756 000	640 000	769 000	775 000
REPARTITION PAR DIPLOME (%)					
Supérieur long (Grandes écoles, Licence et plus)	6 et 5A	7	14	21	19
DEUG, paramédical et social	5A/B	5	5	4	5
DUT, BTS et équivalents	5B	3	10	12	13
Baccalauréat général	3A	10	8	11	10
Baccalauréat technique ou professionnel	3A/B/C	5	10	13	12
CAP, BEP et équivalents	3C	30	24	18	21
Peu diplômés : brevet et sans diplôme	0-2	40	29	21	20
<b>Ensemble</b>	100	100	100	100	100

Sources : Ministère de l'Éducation pour le nombre de sortants enquêtes Emploi INSEE pour la répartition par diplôme

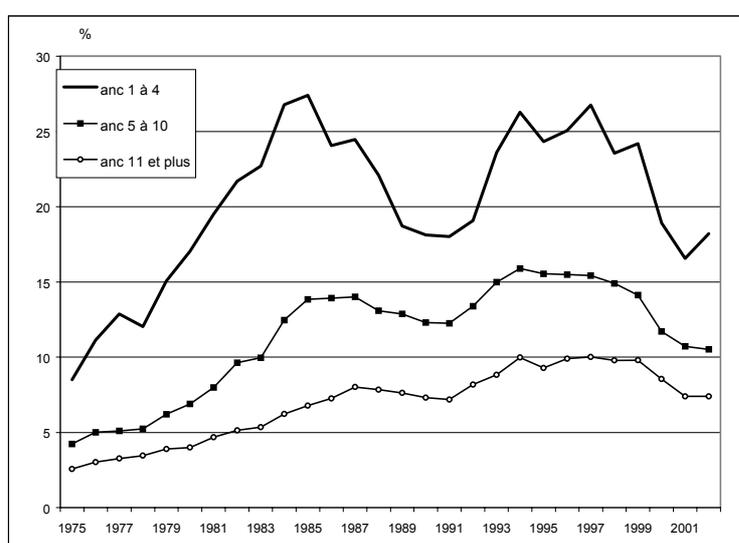
### **Après quatre années d'amélioration rapide, l'insertion des jeunes redevient plus difficile après 2001 avec le retournement de la conjoncture économique**

De 1997 à 2001, bien que plus nombreux, les sortants s'insèrent de plus en plus facilement. Ils bénéficient de la croissance économique soutenue et des nombreuses créations d'emplois (600 000 créations nettes annuelles d'emplois en 1999 et en 2000). Le taux de chômage des

actifs récents, qui ont terminé leurs études depuis un à quatre ans, 17,0 % en mars 2001, baisse alors de plus de dix points en quatre ans. Pour les plus anciens, le recul du chômage est important, mais moins rapide (graphique 1).

Pour les sortants de 1998, qui arrivent sur le marché du travail dans cette période très favorable, six sur dix ont commencé une période d'emploi continue d'au moins 18 mois dans les 12 premiers mois suivant leur sortie<sup>30</sup> (et les trois quarts des sortants ont travaillé de manière continue en 2002). Parmi ceux-ci, 70 % sont restés dans la même entreprise pendant ces 18 mois (mais 22 % ont gardé un statut précaire) et 30 % ont changé d'employeur (fin de contrat à durée déterminée ou démission) [7].

**Graphique 1 : Taux de chômage selon l'ancienneté de sortie du système éducatif de 1975 à 2002**



Source : enquêtes Emploi INSEE, 1975 à 2002  
Concepts BIT

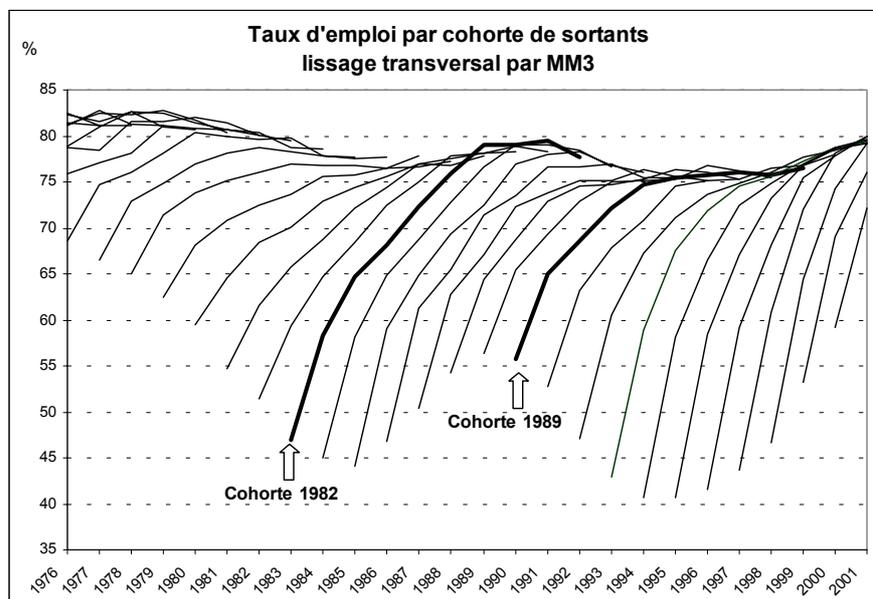
Après mars 2001 le taux de chômage des actifs récents repart à la hausse avec le retournement conjoncturel (18,2 % en mars 2002), alors qu'il est stable pour les plus anciens.

D'une manière plus générale, l'insertion des jeunes est très sensible à la conjoncture. A la fin des périodes de ralentissement, comme au milieu des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, plus d'un actif récent sur quatre est au chômage. Mais lorsque l'économie repart, ils sont les premiers à bénéficier de la reprise. Ce phénomène ne semble cependant pas générer d'effet de génération en termes d'accès à l'emploi. Après plusieurs années sur le marché du travail, les taux d'emploi oscillent entre 75 et 80 % en fonction de la conjoncture courante et non de la date de fin d'études (graphique 2). Ainsi, les cohortes ayant terminé leurs études entre 1982 et 1984, dans une période de mauvaise conjoncture, ont vu ensuite leur taux d'emploi progresser rapidement avec la reprise de la fin des années quatre-vingt, et, six ans après, plus des trois quarts de la cohorte est en emploi. C'est un peu plus que pour les cohortes sorties de 1988 à 1990, qui sont pourtant entrées sur le marché du travail dans un période favorable, mais ont

<sup>30</sup> Mesurées par l'enquête Génération 1998 à partir d'un calendrier mensuel, la notion d'emploi continu peut inclure des formes de travail intermittent mais régulières (enchaînement de missions d'intérim par exemple). Le seuil de 18 mois correspond à la période maximale (sauf dérogation) de maintien sur un contrat à durée déterminée.

vu ensuite la progression de leur taux d'emploi s'infléchir fortement avec la dégradation de la conjoncture [5].

## Graphique 2 : Taux d'emploi par cohortes de sortants



Source : enquêtes Emploi INSEE, 1975 à 2002

Concept : emploi BIT hors contingent

Méthode : lissage des taux d'emploi par une moyenne mobile d'ordre 3

Lecture : en mars 1983, 47 % des jeunes ayant achevés leurs études initiales en 1982 (cohorte 1982) ont un emploi ; cinq après leur sortie, en 1987, 72 % ont un emploi.

## Quatre actifs récents peu diplômés sur dix sont au chômage en mars 2002, contre seulement un diplômé du supérieur sur dix

Quelle que soit l'ancienneté sur le marché du travail, le taux de chômage baisse lorsque que le niveau de diplôme s'élève et, à chaque niveau de diplôme, les actifs récents sont plus souvent au chômage que les actifs expérimentés. Cependant, les écarts de chômage selon le diplôme sont plus importants pour les actifs récents. Ainsi, comparativement à un peu diplômé, posséder un diplôme du supérieur, court ou long, réduit plus le risque de chômage pour les actifs récents.

Le chômage des actifs récents peu diplômés est en effet massif : quatre sur dix sont chômeurs en mars 2002, soit près de quatre fois plus que les diplômés du supérieur, court ou long, et deux fois plus que les titulaires d'un CAP ou BEP. Parmi ces peu diplômés, ceux qui n'ont pas poursuivi leurs études au-delà de la 3<sup>ème</sup> ne sont, pour les sortants de 1998, que 30 % à avoir accédé en moins d'un an à une période d'emploi continue d'au moins 18 mois. De plus, cet emploi prend souvent la forme d'un maintien chez le même employeur sans accès à un statut stable [7].

De 1997 à 2001, la progression des taux d'emploi des actifs récents a été d'autant plus rapide que le niveau de diplôme s'élève (tableau 2). Avant, de 1990 à 1997, la baisse avait été relativement uniforme. C'est une évolution plutôt inverse à celle constatée lors du cycle

précédent. En effet du milieu des années soixante-dix à 1985, la baisse des taux d'emploi avait été d'autant plus rapide que le niveau de formation était peu élevé et symétriquement, de 1985 à 1990, période de conjoncture favorable, la progression avait été plus forte pour les peu diplômés et le titulaire d'un diplôme du professionnel court, le taux d'emploi des diplômés du supérieur variant peu.

Plusieurs éléments peuvent contribuer à expliquer cette évolution récente, relativement plus favorable aux diplômés. Avec la stabilisation de la durée des études depuis 1996, la structure des sortants par diplômes s'est stabilisée. D'autre part, les jeunes occupant un emploi bénéficiant d'une aide de l'Etat sont de plus en plus diplômés (voir infra). Enfin, les diplômés du supérieur long ont vu la croissance de leur taux d'emploi accéléré par le développement rapide de l'emploi dans le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC)<sup>31</sup> [5].

**Tableau 2 : Taux d'emploi des actifs récents selon le niveau de diplôme**  
En %

	1978	1985	1990	1997	2001
Supérieur long	85,5	81	81,3	69,6	84
Supérieur court	85,2	81,7	82,5	72,0	86,5
Baccalauréat	80,2	65,2	69,7	57,2	75
CAP, BEP et équivalents	73,1	58,3	67,5	56,9	73,9
Peu diplômés : brevet et sans diplôme	66,4	41,4	50,1	35	47,7
<b>Ensemble</b>	<b>73,3</b>	<b>58,1</b>	<b>66,2</b>	<b>58,1</b>	<b>74,3</b>

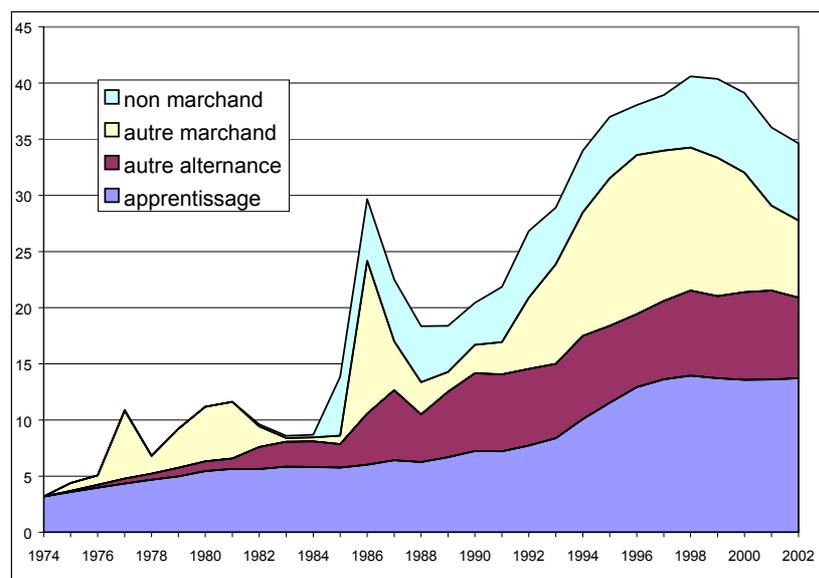
Sources : enquêtes Emploi INSEE  
Concept BIT

### **La politique de l'emploi est devenue une composante structurelle du système d'insertion**

Avec la montée du chômage, les pouvoirs publics ont développé différentes mesures d'aide à l'emploi. Certaines de ces mesures ne s'appliquent qu'aux jeunes et, au total, depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, l'emploi aidé représente de 35 à 40 % des emplois des moins de 26 ans, contre 3 à 5 % pour les plus âgés (graphique 3). Ces mesures prennent trois formes principales : aides à l'emploi dans le secteur marchand (principalement exonérations à l'embauche de salariés, abattement forfaitaire pour l'emploi de salariés à temps partiel et contrats jeunes en entreprise depuis 2002), créations d'emplois aidés dans le secteur non marchand (principalement emplois jeunes et contrats emploi solidarité) et formations en alternance (principalement apprentissage et contrats de qualification). Si l'on excepte le pic de 1985 et 1986, qui explique la baisse du chômage des jeunes actifs ces deux années alors que le marché du travail continuait de se dégrader, le poids des emplois aidés a augmenté assez régulièrement jusqu'en 1999. Ensuite le nombre d'emplois aidés occupés par des jeunes de moins de 26 ans a reculé en raison surtout de la baisse du nombre de jeunes travaillant à temps partiel avec un abattement de charges. Fin 2002, encore un peu plus d'un jeune de moins de 26 ans sur trois occupent un emploi bénéficiant d'une aide de l'Etat.

<sup>31</sup> En retenant la définition proposée par l'OCDE des TIC : « ensemble des secteurs qui contribuent à la visualisation, au traitement, au stockage et à la transmission de l'information par des voies électroniques ».

**Graphique 3 : Part de l'emploi aidé pour les moins de 26 ans de 1974 à 2002**  
En %



Sources : estimations DARES au 31 décembre pour l'emploi aidé, enquêtes Emploi INSEE pour l'emploi  
méthode : le nombre d'emplois aidés au 31 décembre est rapporté au nombre d'emplois BIT hors contingent occupés par les jeunes de la même tranche d'âge à l'enquête Emploi de l'année suivante (en mars en général)

Le niveau de diplôme des jeunes bénéficiant d'un emploi aidé est très différent selon les mesures. Ainsi, en mars 2002, près d'un titulaire d'un emploi jeune sur deux est diplômé du supérieur, alors que c'est le cas de moins de 2 % pour les contrats emploi solidarité et de 15 % pour les contrats de qualification. Avec la montée en charge des emplois jeunes depuis 1997, la structure par niveau de diplôme des bénéficiaires d'un emploi aidé non marchand ou d'un contrat de formation en alternance s'est déplacée vers le haut, contribuant ainsi à l'amélioration plus rapide de l'insertion des diplômés de 1997 à 2001. Après 2002, ce mouvement devrait s'inverser avec le repli des emplois jeune et le développement des contrats jeunes en entreprise, mesure créée en 2002 et destinée à favoriser l'embauche des jeunes peu qualifiés dans le secteur marchand.

### Les jeunes vecteurs de diffusion des nouvelles normes d'emploi [5].

Les actifs récents occupent massivement des emplois dont le statut est temporaire : intérim, contrat à durée déterminée du secteur privé, alternance<sup>32</sup>, emploi aidé ou contrat court du secteur non marchand. Ces contrats temporaires représentent près de 35 % de l'ensemble des emplois salariés<sup>33</sup> des actifs récents en mars 2002, contre seulement 9 % pour les plus anciens. Si la part des emplois temporaires est en croissance tendancielle depuis de nombreuses années, on observe aussi une dimension cyclique dans les premières années suivant la fin des études. Ainsi le taux d'emploi stable<sup>34</sup> des sortants récents se redresse de 1998 à 2002, et auparavant, de 1989 à 1991 ; soit en phase avec la conjoncture avec un décalage d'un an (graphique 4). De 2001 à 2002, le taux d'emploi stable a par contre commencé à baisser pour

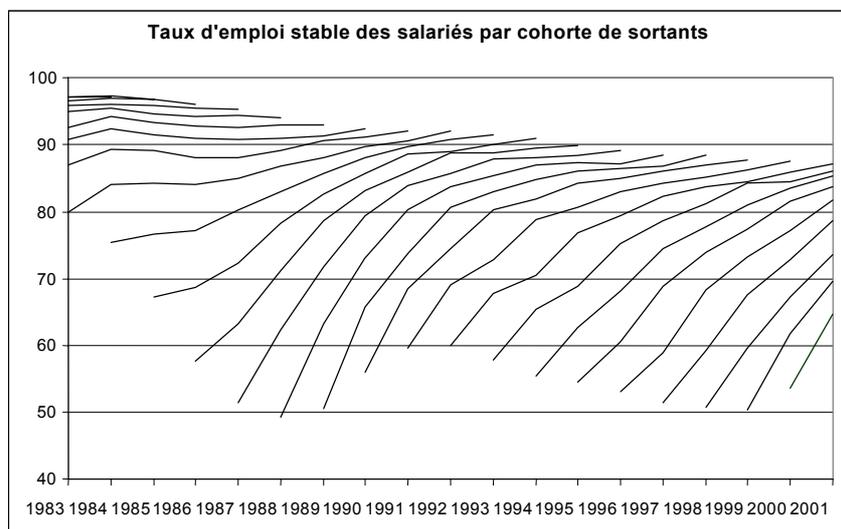
<sup>32</sup> Les apprentis sont considérés en formation initiale et ne sont donc pas comptabilisés parmi les actifs récents (voir annexe méthodologique).

<sup>33</sup> On ne prend pas en compte ici les non-salariés ; d'une part ils ne représentent que 2 % de l'emploi des actifs récents (agriculteurs, artisans ou commerçants et professions libérales, essentiellement médecins ou avocats) et d'autre part, il est difficile compte tenu de leur statut et de la diversité de leur situation de les classer selon un critère de stabilité de l'emploi.

<sup>34</sup> Complémentaire à 100 du taux d'emplois temporaires.

les sortants (sortants 2001 par rapport aux sortants 2000). Cependant, contrairement aux taux d'emploi, l'on observe une diffusion progressive (effet de génération) de ces nouvelles normes d'emploi plus flexibles : après environ dix années d'activité, le taux d'emploi stable, supérieur à 95 % au début des années quatre-vingt, chute d'environ dix points en 20 ans.

#### Graphique 4 : Part des salariés en emploi stable par cohortes de sortants



Sources : enquêtes Emploi INSEE, 1982 à 2002

Concept : emploi BIT hors contingent

Méthode : lissage des taux d'emploi par une moyenne mobile d'ordre 3

Cette inflexion des normes d'emploi s'est opérée sur l'ensemble des flux d'embauche. En effet, 40 % des nouvelles embauches de salariés prennent la forme d'un contrat temporaire pour les actifs de plus de quatre ans d'ancienneté en mars 2002, soit un taux beaucoup plus proche de celui des actifs récents (49 %) que pour l'ensemble des emplois salariés. C'est donc la place prépondérante qu'occupent les jeunes actifs dans les embauches (ils représentent près de 17 % des nouveaux embauchés en 2002, mais moins de 8 % de l'emploi total) qui en font les vecteurs de diffusion de ces nouvelles formes d'emplois plus flexibles. La fréquence des embauches sur contrat temporaire dépend beaucoup du diplôme : elle est deux fois plus importante pour les peu diplômés comparativement aux diplômés du supérieur.

#### Recul du travail à temps partiel contraint, du déclassement et progression des salaires de 1997 à 2002 [9]

De 1997 à 2002, outre la remontée de l'emploi stable, les autres caractéristiques qualitatives de l'emploi des actifs récents ont évolué favorablement.

Contrairement à leurs aînées, les jeunes femmes ayant terminé depuis peu leurs études initiales désirent rarement travailler à temps partiel. Lorsqu'elles occupent ce type d'emploi, c'est le plus souvent faute de mieux, car elles souhaiteraient travailler davantage. En développement rapide dans la première moitié des années quatre-vingt-dix, le travail à temps partiel « contraint » a ensuite rapidement reculé après 1997. En dépit du retournement conjoncturel, ce repli s'est encore poursuivi à un rythme rapide entre mars 2001 et mars 2002

pour les actives récentes (13 % des emplois en 2002, contre 22 % en 1997). Pour les jeunes hommes par contre, le temps partiel contraint s'est stabilisé en mars 2002, représentant 4,5 % des emplois, contre 8 % en 1997.

Les salaires des actifs récents sont très hiérarchisés en fonction du niveau de diplôme et l'écart avec la catégorie de diplômes précédente est même nettement croissant au fur et à mesure que le niveau s'élève (graphiques 5). Même au sein des diplômés du supérieur long, les différences sont considérables : ainsi l'écart entre un diplômé de troisième cycle universitaire et un titulaire d'un DUT ou d'un BTS est le double de celui entre ce dernier et un peu diplômé. Ces écarts de salaire suivant le diplôme s'accroissent avec l'ancienneté. Les risques d'occuper un emploi sous-qualifié par rapport au diplôme possédé sont importants en début de carrière. Ainsi, en mars 2002, les actifs récents diplômés du secondaire occupant un emploi non qualifié sont nombreux : plus d'un emploi sur trois pour les titulaires d'un CAP ou d'un BEP et près d'un emploi sur quatre pour les bacheliers (graphique 6).

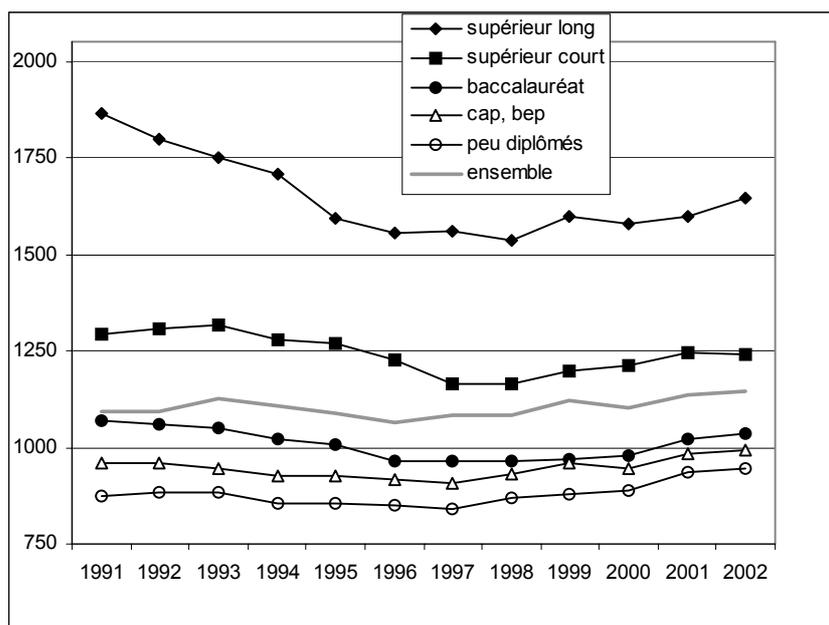
Le niveau des salaires et la qualification des emplois se sont améliorés à chaque niveau de diplôme en début de carrière après 1996. Ce mouvement s'est poursuivi, du moins jusqu'en mars 2002, sauf pour les diplômés du supérieur court qui ont vu leurs salaires légèrement diminués et occupent un peu moins souvent un emploi qualifié en mars 2002 qu'un an auparavant<sup>35</sup>. Malgré cette amélioration de 1997 à 2002, la qualification des emplois et les salaires restent en général moins bons en mars 2002 qu'en 1991. A tous les niveaux de diplôme, les postes non qualifiés d'ouvriers ou d'employés sont plus fréquents en 2002 et les salaires des diplômés du supérieur et des bacheliers étaient plus importants en 1991. Pour les peu diplômés et les titulaires d'un CAP ou d'un BEP qui travaillent, les salaires ont augmenté en dix ans.

Mais les évolutions des salaires sont assez différentes entre le secteur privé, où ils sont très sensibles à la conjoncture et la fonction publique ou les grandes entreprises publiques, où l'influence du cycle n'est pas significative. Au cours du dernier cycle économique (1990-2001), la variabilité des salaires selon la conjoncture des emplois du secteur privé augmente avec le niveau de diplôme. Cela s'explique essentiellement par les fortes variations des salaires à l'embauche des plus diplômés : en fonction des tensions sur le marché du travail, les entreprises leur offrent des salaires qui peuvent être très différents d'une année à l'autre pour un même poste. Ce comportement est permis par une marge de négociation beaucoup plus importante que sur les faibles salaires, rapidement soumis à des effets de plancher (salaire minimum) [5].

---

<sup>35</sup> Les diplômés du supérieur court étaient déjà les plus sensibles à la conjoncture lors du cycle précédent.

**Graphique 5 : Salaires des actifs récents par diplôme de 1991 à 2002**



Salaires médians en euros 2002

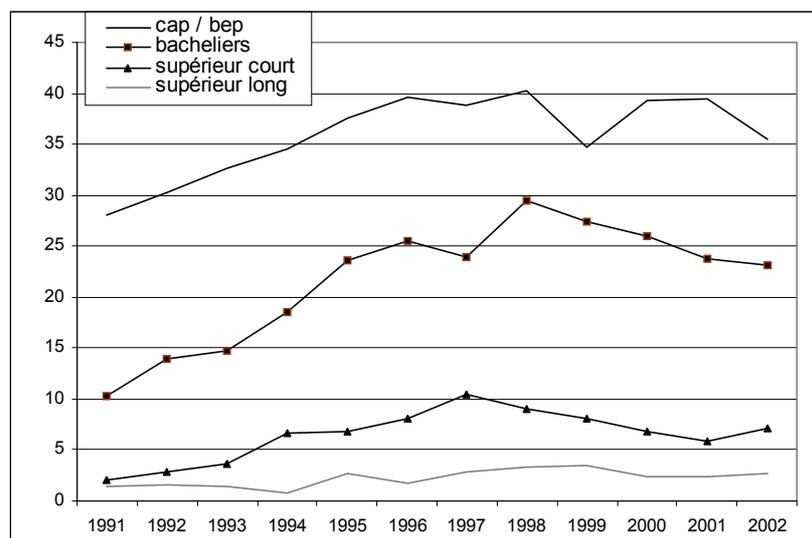
Sources : enquêtes Emploi INSEE, 1991 à 2002

Champ : sortants récents travaillant à temps plein

Concept : salaire mensuel net déclarés en euros 2002 primes incluses

**Graphique 6 : Part des emplois non qualifiés des actifs récents par diplôme de 1991 à 2002**

En %



Sources : enquêtes Emploi INSEE, 1991 à 2002

Concept : emploi BIT

Une fois prises en compte les différences dans les parcours scolaires, des inégalités demeurent selon le genre, l'origine sociale ou « ethnique ».

Depuis les années soixante, l'on a assisté à une progression spectaculaire de la réussite scolaire et de la participation des femmes au marché du travail. Les femmes représentent aujourd'hui 46 % de la population active et, après avoir rattrapé les garçons en 1971 pour l'obtention du baccalauréat, les filles sont maintenant plus diplômées que les garçons au terme de leurs études. Mais elles restent toujours relativement moins présentes dans les filières et spécialités de formation les plus rentables. Elles sont en particulier sous-représentées dans les grandes écoles et les filières techniques et scientifiques. Seule une partie des disparités d'insertion est due à ces différences d'orientation ; en effet, à l'exception des diplômés du supérieur long, l'on constate qu'en termes de risque de chômage, de professions et de salaires, les filles sortant des spécialités masculines sont défavorisées par rapport aux garçons sortant des mêmes spécialités et que réciproquement, les garçons sortant des spécialités féminines sont avantagés. Et pour les spécialités mixtes, les conditions d'entrée sur le marché du travail sont toujours favorables aux garçons [3]. A partir de l'analyse d'indicateurs de concentration des jeunes filles dans les professions et les formations détaillées, l'on montre que les deux tiers des différences professionnelles s'expliquent par des différences de filières de formation, mais que le tiers restant est imputable à des disparités d'insertion post-éducative [4]. Ces disparités d'insertion entre les filles et les garçons vont cependant en s'amenuisant à mesure que s'élève le niveau de diplôme et les filles ont ainsi tiré parti de leur progression scolaire plus rapide. Ainsi, les taux de chômage dans les quatre premières années suivant la fin des études sont maintenant très proches : 18,2 % pour les filles contre 18 % pour les garçons en 2002, alors qu'en 1979, deux jeunes femmes sur dix étaient au chômage contre à peine plus d'un jeune homme sur dix<sup>36</sup>.

Le développement rapide des poursuites d'études dans le second cycle du secondaire de 1985 à 1993, a permis de réduire l'ampleur des inégalités scolaires selon l'origine sociale pour l'obtention d'un baccalauréat et la poursuite des études dans le supérieur, mais les filières choisies dépendent beaucoup de l'origine sociale. Et, aux plus bas niveaux, les différences restent importantes : ainsi pour les jeunes entrés en 6<sup>ème</sup> en 1995, plus d'un enfant d'ouvriers non qualifiés sur dix achève ses études sans qualifications, contre un enfant de cadre supérieur sur cent [12, fiches 8 et 10]. A formation équivalente, l'accès aux différentes professions dépend de l'origine sociale, mais les différences sont d'ampleur limitée comparativement à celles induites par le niveau de diplôme. Par exemple, pour ce qui est de l'accès à une profession supérieure ou intermédiaire, l'avantage d'un diplômé du supérieur long par rapport à un diplômé du supérieur court est de 24 points, alors que l'écart entre les enfants de cadres ou de professions intermédiaires et ceux d'ouvriers est de 6 points pour le supérieur long et de 13 points pour le supérieur court [12, fiche 12].

Les travaux sur la scolarisation et l'insertion professionnelle des jeunes issus de l'immigration se sont développés récemment. Si, en termes de réussite scolaire, les jeunes issus de l'immigration<sup>37</sup> connaissent des difficultés, c'est essentiellement du fait de leurs caractéristiques sociales et familiales. Par contre, la plupart des travaux montrent qu'ils connaissent des difficultés d'insertion spécifiques et que, surtout, les conditions d'insertion sont très hétérogènes selon l'origine géographique des parents. Ce sont les jeunes originaires du Maghreb (Algérie, Maroc, Tunisie) qui connaissent le plus de difficultés.

En se restreignant au secteur privé (i.e. en excluant les salariés du public), l'écart global du taux d'emploi en 2001 des sortants de 1998, entre originaires du Maghreb et nationaux, est de

---

<sup>36</sup> Ce rapprochement a été favorisé de 1997 à 2002 par la suppression progressive du service national qui a provisoirement accéléré l'entrée sur le marché du travail des garçons ; mais il commence dès le début des années 80.

<sup>37</sup> Définis généralement en fonction du lieu de naissance de leurs parents.

16 points, dont un tiers est dû à l'origine nationale en défaveur des jeunes issus de l'immigration maghrébine et les deux tiers restant aux différences dans les autres caractéristiques individuelles (origine sociale, niveau et filière de formation, ressources relationnelles, classe de début de scolarité en France, situation par rapport à l'emploi des parents ...). Pour ce qui concerne la probabilité d'avoir un contrat à durée indéterminée (parmi les salariés du privé), la différence est surtout importante pour les garçons (18 points contre 6 points pour les filles), pour lesquels 44 % de l'écart est dû à la pénalité spécifique à l'origine, contre 10 % pour les filles. Une fois passé le cap de l'embauche, l'on n'observe pas par contre de discrimination salariale [2].

**Encadré 1 : Le travail pendant les études, peu fréquent en France, s'est développé au cours des années quatre-vingt-dix.**

Un jeune sur dix qui poursuit des études initiales travaille en mars 2002. Ces jeunes peuvent être apprentis, en emploi dans le cadre de leur formation (internes en médecine par exemple) ou cumuler une activité professionnelle avec leur formation (surveillants, animateurs de centre de loisirs, serveurs, garde d'enfants ...). La fréquence de l'activité professionnelle en cours d'études augmente avec l'âge : moins de 10 % avant 19 ans, 15 % à 22 ans et plus de 20 % à partir de 24 ans. Entre 19 et 23 ans, la fréquence du travail pendant les études a environ doublé de 1991 à 2002.

Cependant si l'on considère l'ensemble du cursus scolaire et non le fait de travailler à une date déterminée, les jeunes qui ont eu une ou des expériences de travail pendant leurs études sont beaucoup plus nombreux. Ainsi, 80 % des diplômés du supérieur ayant terminé leurs études en 1998 ont signé au moins un contrat de travail qui ne soit pas un stage pendant leur formation initiale. Cependant, dans près d'un cas sur deux, il ne s'agit que d'un emploi de vacances. Le travail en cours d'étude peut être un facteur d'acquisition de compétences professionnelles, de création ou d'extension d'un réseau professionnel ; il peut aussi constituer un signal positif d'une première expérience de travail pour un employeur. Mais, d'un autre côté, il peut perturber les études, particulièrement s'il représente un investissement lourd. Pour les diplômés du supérieur ayant eu un emploi régulier de niveau conforme à leur niveau d'études, soit le tiers de ceux qui ont travaillé pendant leurs études, l'impact sur le salaire à la sortie des études de cet emploi, évalué en contrôlant les autres caractéristiques individuelles, est positif. Toutes choses égales par ailleurs aussi, les emplois de serveurs, baby-sitting, manutentionnaires, agents de sécurité, employés administratifs ou ouvriers n'ont pas d'effet sur le salaire ultérieur, alors que les anciens surveillants ou animateurs de centre de loisirs sont pénalisés [1].

Bien que l'apprentissage se soit développé dans le supérieur depuis plusieurs années, il reste très majoritairement une filière de formation professionnelle initiale du secondaire (préparation d'un CAP, d'un BEP ou d'un bac professionnel) alternative au lycée professionnel. A diplôme préparé comparable, la voie de l'apprentissage augmente alors les chances de trouver un emploi et cet emploi est plus souvent à plein temps. Par contre le niveau des salaires d'embauche et leur progression sont comparables pour les deux filières [10]. Ce meilleur accès à l'emploi des anciens apprentis est dû à une insertion immédiate (i.e. dès la fin des études) plus fréquente ; cette insertion se fait dans certains cas chez le maître de stage. Par contre, si l'insertion n'est pas immédiate, le passage par l'apprentissage n'a pas d'effet sur la durée de recherche d'emploi.

### **Encadré méthodologique :**

Cette note est fondée sur les principaux concepts utilisés pour réaliser les bilans formation emploi depuis 1996. Certains résultats sont extraits d'articles en cours de rédaction qui devraient paraître dans un numéro spécial de la revue « Economie et Statistique » dans quelques mois.

Elle s'appuie essentiellement sur les résultats de l'enquête Emploi. Cette enquête est réalisée par l'INSEE et intégrée ensuite avec les enquêtes « forces de travail » des autres pays européens par EUROSTAT. Jusqu'en 2002, elle était réalisée auprès d'environ un ménage sur 300, généralement en mars de chaque année. Cette enquête permet de déterminer la situation des individus sur le marché du travail conformément aux normes du BIT. Elle permet aussi de déterminer la date de fin de formation initiale qui est définie comme le moment où se fait la première interruption de formation d'au moins un an. Cette date permet d'avoir une approximation de l'expérience sur le marché du travail (mais elle ne prend pas en compte les périodes de travail en cours de formation initiale et les périodes d'inactivité ensuite). L'apprentissage est considéré comme faisant partie de la formation initiale. Les sortants sont les individus ayant terminé leurs études initiales l'année précédente l'année de l'enquête (en mars 2002 les sortants sont ceux qui ont fini leur formation initiale pendant l'année 2001) et les actifs récents sont ceux qui les ont achevées dans les quatre années précédentes. L'enquête Emploi fournit de nombreux autres renseignements individuels utilisés ici : plus haut diplôme possédé, profession (nomenclature française PCS depuis 1982), type de contrat de travail, salaires, secteurs d'activité (nomenclature française NAF depuis 1993). Les emplois non qualifiés regroupent les ouvriers non qualifiés, catégorie particulière de la nomenclature PCS et une partie des employés selon un regroupement ad hoc des professions d'employés détaillées ; l'on a retenu ici la clé d'agrégation proposée par Bisault, Destival et Goux dans « Economie et Statistique » n°247 (1994). L'enquête Emploi ne permet d'appréhender la totalité des flux d'embauches, mais l'on peut repérer parmi les personnes en emploi, celles qui travaillent dans leur entreprise depuis moins d'un an, appelées ici nouveaux embauchés.

L'autre source statistique principale pour étudier l'insertion des jeunes est l'enquête Génération du CEREQ (Centre d'Etudes et de Recherches sur les Qualifications). Cette enquête réalisée auprès d'un sortant de formation initiale sur quinze des années 1992 et 1998, permet d'avoir un descriptif précis des parcours dans les cinq premières années suivant la sortie du système éducatif (avec une interrogation à 3 ans et une à 5 ans).

Deux autres sources sont utilisées ponctuellement : les données de l'éducation nationale sur les effectifs en formation pour estimer le nombre de sortants et les statistiques sur les flux d'entrées dans les mesures de politique de l'emploi de la DARES (ministère du travail de l'emploi et de la cohésion sociale).

Pour les données selon le niveau de diplôme (c'est le diplôme le plus élevé de chaque individu qui est appréhendé) les regroupements suivants ont été retenus : supérieur long (grandes écoles et diplômes de l'université obtenus après au moins trois années d'études), supérieur court (paramédical et social, DEUG, DUT, BTS, ...), baccalauréat (général, professionnel ou technologique), diplômes des filières professionnelles courtes du secondaire (CAP, BEP ou équivalents), peu diplômés (brevet ou non diplômés). La « correspondance » avec la nomenclature internationale CITE est donnée dans le tableau 1. Les jeunes sans qualification sont ceux qui ont achevé leurs études avant la classe de seconde générale ou technologique, ou bien avant la classe terminale d'un CAP ou BEP.

## Bibliographie

- [1] BEDUWE C., GIRET J.F. : « Le travail en cours d'études a-t-il une valeur professionnelle ? », A paraître 2004.
- [2] DUPRAY A., MOULLET S. : « Quelles discriminations à l'encontre des jeunes d'origine maghrébine à l'entrée du marché du travail en France ? », communication au colloque « Marché du travail et genre dans les pays du Maghreb », Rabat, Avril 2003.
- [3] COUPPIE T., EPIPHANE D. : « Que sont les filles et les garçons devenus ? orientation scolaire atypique et entrée dans la vie active », Bref n°178, CEREQ, Septembre 2001.
- [4] COUPPIE T., EPIPHANE D. : « Des banc de l'école aux postes de travail... Chronique d'une ségrégation annoncée », Note Emploi Formation, CEREQ, à paraître 2004.
- [5] FONDEUR Y., MINNI C. : « Au-delà du processus d'insertion : les jeunes au cœur des ajustements conjoncturels et des transformations des normes d'emploi », Document de travail n°02.03, IRES, Décembre 2003.
- [6] LEFRESNE F. « Les jeunes et l'emploi », Repères, Editions La Découverte, n°365, 2003.
- [7] LOPEZ A. « Les modes de stabilisation en emploi en début de vie active », Note Emploi Formation, CEREQ, à paraître 2004.
- [8] MINNI C., NAUZE-FICHET E. : « De mars 1997 à mars 2001, une participation accrue des jeunes à l'emploi », Premières synthèses n°04-2, DARES, janvier 2002.
- [9] MINNI C., POULET P. : « Coup de frein à l'insertion professionnelles des jeunes en 2002 », Premières Synthèses, n°07-1, DARES, février 2003 et Note d'information, DP&D, 2003.
- [10] SIMONNET V., ULRICH V. : « La formation professionnelle et l'insertion sur le marché du travail : l'efficacité du contrat d'apprentissage », Economie et Statistique n°337-338, INSEE, 2000 7/8.
- [11] CEREQ, DPD, INSEE : Bilan formation-emploi, Résultats 1996, Synthèses n°17, mars 1998.
- [12] « L'Etat de l'Ecole », Edition 2003, Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.



# Les évolutions du système éducatif français

Françoise OEUVRARD et Fabienne ROSENWALD<sup>38</sup>

## L'allongement des scolarités et ses enjeux

### Des progrès prononcés de la scolarisation conduisant à une forte élévation du niveau de formation et de qualification de la population

Au cours du dernier siècle, le système éducatif a connu, comme l'ensemble de la société française, de profondes mutations quantitatives et qualitatives. Au-delà de la simple mesure des progrès continus de la scolarisation, de la chronique des réformes qui ont entériné ou engendré les transformations successives de ce système, on peut apprécier l'ampleur du changement en retenant trois moments clés de l'histoire :

- le début du XX<sup>ème</sup> siècle, héritage direct de Jules Ferry, symbolisé par une école de la République laïque, gratuite, obligatoire, mais séparée en deux ordres d'enseignement bien distincts ;
- les années soixante, qui sont celles de l'explosion des effectifs scolaires et de la mise en place de l'architecture école-collège-lycée ;
- la période actuelle, qui voit plus de 60 % des jeunes obtenir le baccalauréat, et un fort accroissement des entrées dans l'enseignement supérieur.

Au dernier recensement général de la population (1999), 30 % des personnes âgées de 25 ans ou plus se déclaraient ainsi titulaires du baccalauréat, contre 22 % en 1990 et 13 % en 1975. Quant à la proportion de jeunes générations qui parviennent au niveau du baccalauréat, elle n'a pas atteint l'objectif des "80 %" mais a doublé en une quinzaine d'années, en passant de 35 % à 70 %. En 2001, parmi les 760 000 jeunes qui achevaient leur formation initiale, 274 000 (soit 36 %) sortaient diplômés de l'enseignement supérieur, dont 151 000 du supérieur long. Vingt ans auparavant, ils n'étaient respectivement que 110 000 et 45 000. À l'opposé, 94 000 jeunes, soit 12 % des sortants de formation initiale, ont quitté l'École sans aucun diplôme et 7,5 % des sortants sont sans qualification. Ils étaient deux fois plus nombreux dans ce cas vers 1980.

Ainsi, l'École a assuré en France, depuis un quart de siècle, une élévation considérable des niveaux de formation et de qualification. Ces phases d'expansion ont conduit des enfants de toutes origines sociales vers des niveaux de formations plus élevés. Toutefois, ces progrès marquent le pas depuis le milieu des années quatre-vingt-dix. Depuis plusieurs années, la proportion de bacheliers parmi les générations en âge d'obtenir le diplôme stagne, aux environs de 62 %. Ces bacheliers sont aussi moins nombreux à entreprendre des études supérieures.

---

<sup>38</sup> Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, direction de l'évaluation et de la prospective

**Figure 1. Évolution des effectifs d'élèves, d'étudiants et d'enseignants depuis 1960**

<b>Public + Privé (1)</b>	<b>1960-61</b>	<b>1970-71</b>	<b>1980-81</b>	<b>1990-91</b>	<b>2000-01</b>	<b>2001-02</b>	<b>2001-02</b>
<b>effectifs en milliers</b>							France métropolitaine + DOM
	France métropolitaine						
Préélémentaire	1374,1	2213,3	2383,9	2555,7	2443	2456,1	2554,4
CP-CM2	4915,4	4799	4615,1	4062,2	3783	3755,4	3924,1
Enseignement spécialisé	81,2	207,6	125,3	86,9	55	52,4	56,5
<b>Total premier degré</b>	<b>6370,7</b>	<b>7219,9</b>	<b>7124,3</b>	<b>6704,8</b>	<b>6281</b>	<b>6263,9</b>	<b>6535</b>
1 <sup>er</sup> cycle secondaire (niveau)	2353	2919,8	3137,8	3134,6	3159,4	3146,5	3278,8
2 <sup>e</sup> cycle professionnel	383,2	650,6	773,2	696,7	666,6	661	695
2 <sup>e</sup> cycle général et technologique	421,9	848,6	1102,6	1571	1451,1	1453,7	1504,1
Enseignements adaptés	0	33,1	123,1	121,1	116,5	115,1	120,9
Second degré : formations du Ministère de l'agriculture	80	109,2	115,8	113,6	148,5	145,4	147,8
Centres de Formation d'apprentis	290	232,6	241,5	221,7	369,0	371,0	377,7
Enseignement spécial du Ministère de la Santé	-	-	94,7	86,8	79,7	78,7	80,5
<b>Total second degré (2)</b>	<b>3529,7</b>	<b>4798</b>	<b>5590,5</b>	<b>5961,3</b>	<b>5991,8</b>	<b>5972,5</b>	<b>6205,9</b>
Universités (sans IUT ni formations d'ingénieurs)	214,7	637	790,8	1080,2	1253,0	1229,8	1251,2
CPGE	21	32,6	40,1	64,4	69,5	69,9	70,7
STS	8	26,8	67,3	202,2	242,8	240,7	246,9
IUT	-	24,2	53,7	74,3	118,8	117,7	118,1
Écoles d'ingénieurs	nd	nd	37	57,7	95,2	98,2	98,2
Écoles de commerce, gestion, comptabilité	nd	nd	15,8	46,0	63,6	70,0	70,4
Écoles paramédicales et sociales	nd	nd	91,7	73,7	92,2	96,4	97,7
Autres établissements (3)	66	130	75,7	99,6	190,1	200,4	203,0
<b>Total enseignement supérieur</b>	<b>309,7</b>	<b>850,6</b>	<b>1172,1</b>	<b>1698,0</b>	<b>2125,2</b>	<b>2123,1</b>	<b>2156,1</b>
<b>Total général</b>	<b>10210,1</b>	<b>12868,5</b>	<b>13886,9</b>	<b>14364,1</b>	<b>14398,1</b>	<b>14359,5</b>	<b>14897,0</b>
Population 2-22 ans	14786,3	17698,7	17407	16677,4	15806,0	15824,3	16445,3
<b>%élèves et étudiants / population de 2 à 22 ans</b>	<b>69,1</b>	<b>72,7</b>	<b>79,8</b>	<b>86,1</b>	<b>91,1</b>	<b>90,7</b>	<b>90,6</b>
Enseignants du 1 <sup>er</sup> degré public	219,3	263,0	292,6	300,7	303,1	303,9	317,3
Enseignants du second degré public	81,2	195,3	295,5	339,6	372,5	377,4	393,9
Enseignants-chercheurs des universités	7,9	31,3	36,5	44,1	67,5	nd	nd
<b>Total enseignants (public)</b>	<b>308,4</b>	<b>489,6</b>	<b>624,6</b>	<b>684,4</b>	<b>743,1</b>		

- (1) Sauf pour les enseignants (public seul)  
(2) Y compris formations diverses non détaillées  
(3) Comprenant les IUFM à partir de 1991-92

## Le développement de l'école maternelle

L'accueil à l'école des enfants de moins de 6 ans s'est fortement développé, notamment pour les enfants de 2 et 3 ans, entre 1960 et 1980. En 2002, pratiquement tous les enfants de 3 à 5 ans et près de la moitié des enfants de 2 ans révolus fréquentent une classe relevant de l'enseignement préscolaire, alors qu'au début des années soixante près d'un enfant sur cinq entrain à l'école primaire sans avoir été à l'école maternelle.

La scolarisation précoce, notamment à 2 ans, est une « spécificité française » et toutes les comparaisons internationales sur ce sujet font référence à des traditions de politiques à la fois familiales et éducatives.

La forte croissance des effectifs de l'enseignement préscolaire correspond à l'augmentation d'une demande de garde des jeunes enfants de la part de mères accaparées de plus en plus par

une activité professionnelle. Mais cette évolution doit aussi se comprendre en fonction de l'intérêt pour la prime éducation, notamment dans les classes moyennes. De plus, l'école maternelle, dont ce n'était pas la fonction initiale, a peu à peu joué le rôle de préparation à l'entrée à l'école primaire. Ce rôle lui est explicitement confié depuis 1990 avec l'organisation du premier degré en trois cycles, intégrant l'enseignement préélémentaire dans un "cycle des apprentissages premiers". La pression pour une scolarisation précoce (comme pour tout apprentissage précoce) s'inscrit alors dans ce cadre d'un investissement accru envers l'Ecole, d'un passage d'une demande de garde à une demande d'éducation.

De nombreux travaux ont montré que non seulement la fréquentation de l'école maternelle mais aussi sa durée étaient des facteurs favorables à la réussite des apprentissages à l'école primaire. Ce contact précoce avec l'école peut, en effet, faciliter l'adaptation et la familiarisation avec les exigences scolaires et développer chez l'enfant des attitudes et des comportements favorables aux premiers apprentissages de la langue écrite. Cet effet bénéfique sur les apprentissages ultérieurs s'observe dans tous les groupes sociaux. La scolarisation à l'école maternelle n'a donc pas l'effet égalisateur que l'on pouvait escompter et n'assure pas vraiment le rôle de compensation des différences de socialisation initiales. Toutefois, plusieurs études montrent que l'effet favorable de l'école maternelle est plus marqué pour des enfants de milieux populaires et en particulier dans les Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP, voir plus loin).

### **Le collège, puis le lycée pour tous**

Au début des années soixante, près d'un enfant sur deux ne parvient pas en sixième, et ceux qui y parviennent entrent dans des établissements et des filières séparées qui les destinent à des carrières scolaires très différenciées.

L'institution scolaire a longtemps été caractérisée par une frontière forte entre deux ordres d'enseignement, primaire et secondaire. Toutefois, l'idée d'un "collège unique", c'est-à-dire d'un tronc commun d'enseignement pour tous les enfants de 11 à 15 ans, n'est pas nouvelle quand, en 1960, elle commence à être mise en œuvre.

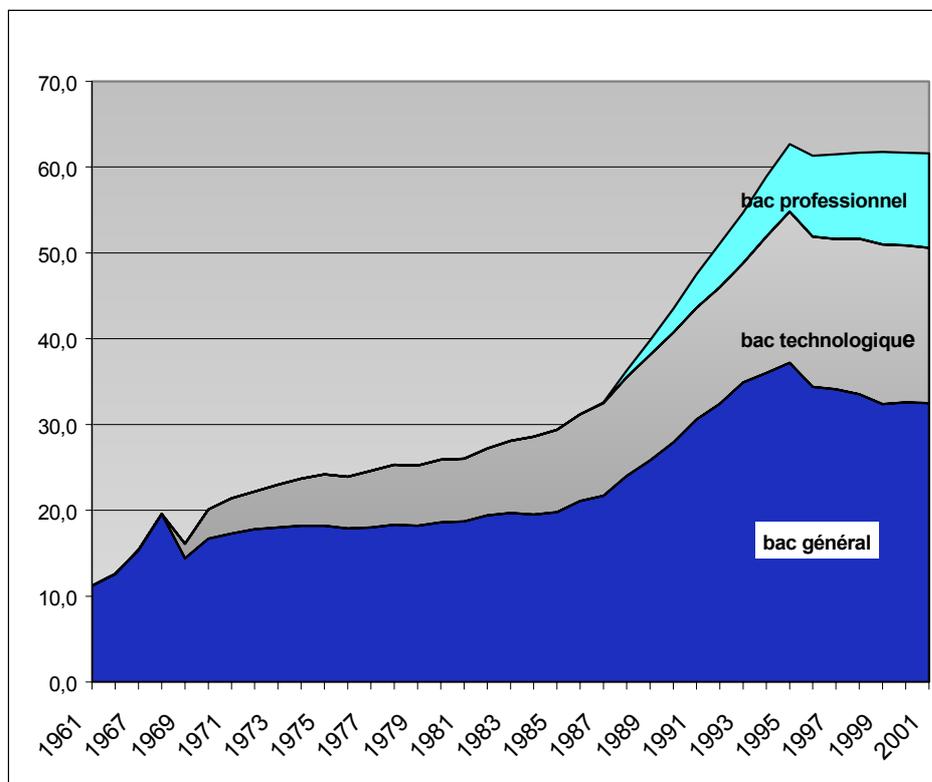
Différentes lois et réformes depuis 1959 (prolongation de l'obligation scolaire jusqu'à 16 ans), et 1963 (création des Collèges d'Enseignement Secondaire, CES), aboutissent en 1975 à la création d'une école moyenne, le "collège unique", pour l'ensemble des jeunes de 11 à 14 ans. Le premier cycle de l'enseignement du second degré (le "collège"), comme dans bien des pays européens, cesse d'être une structure d'accueil d'une minorité pour devenir un système de prise en charge de la totalité d'une classe d'âge.

### **70 % d'une classe d'âge au niveau du bac**

Cette tendance se poursuit ensuite au-delà du collège grâce à des politiques scolaires qui favorisent la prolongation d'études au-delà du premier cycle et de l'obligation scolaire. L'objectif d'amener 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat est énoncé en 1985, et repris dans la "loi d'orientation sur l'enseignement" en 1989. Il se traduit, avec les mesures volontaristes qui l'accompagnent, par un afflux considérable d'élèves dans les lycées. Ainsi, en cinq ans seulement, entre 1985 et 1990, la part d'une génération atteignant le niveau du baccalauréat a augmenté de 21 points, passant de 37 % à 58 %, alors qu'en vingt ans, entre

1965 et 1985, ce taux n'avait progressé que de 17 points. Entre 1950 et 2002, la proportion de bacheliers dans une génération a été multipliée par 10. Elle culmine en 1995 à 63 %.

**Figure 2 : Évolution de la proportion de bacheliers dans une génération**



Définition et note de lecture : La proportion de titulaires du baccalauréat dans une génération est la proportion de bacheliers d'une génération fictive d'individus qui auraient, à chaque âge, les taux de candidature et de réussite observés l'année considérée. Ce nombre est obtenu en calculant, pour chaque âge, le rapport du nombre de lauréats à la population totale de cet âge, et en faisant la somme de ces taux par âge.

Sources : MJENR/DEP

La généralisation de l'accès à l'enseignement secondaire s'est traduite à la fois par une unification des établissements (y compris de leurs intitulés : tous les élèves sont "collégiens" puis "lycéens"), et par une diversification des filières, notamment dans l'enseignement technologique et professionnel, des sections, des options, des séries du baccalauréat. L'allongement des scolarités ne pouvait pas, en effet, se réaliser dans les structures prévues pour des élèves sélectionnés scolairement et socialement. La répartition des nouveaux venus dans l'enseignement secondaire va se faire par le biais de filières cloisonnées et fortement hiérarchisées et par le jeu des orientations dans l'enseignement technique, jusqu'à la mise en place du collège unique. Ensuite, dans le cadre du collège unique, les choix d'options hiérarchisées vont assurer une répartition des élèves tandis que les sorties vers l'enseignement professionnel avant la classe de troisième demeurent importantes jusqu'à la fin des années quatre-vingt.

Les lycées, dix ans après les collèges, sont confrontés à un nouveau rôle de scolarisation mais aussi de socialisation de la majorité d'une classe d'âge : ils accueillent désormais une proportion d'élèves qui se caractérisent par l'hétérogénéité des performances scolaires, mais aussi les attentes, les aspirations et les formes de socialisation. En 2001, plus de 80,5 % des jeunes de 18 ans sont scolarisés, dont 55 % dans l'enseignement secondaire.

## **Le développement de l'enseignement supérieur**

### **Un système extrêmement diversifié**

L'évolution quantitative la plus considérable concerne l'enseignement supérieur, dont les effectifs ont été multipliés par 5 en l'espace de trois décennies de 1960 à 1990. Cette expansion s'est poursuivie au début des années quatre-vingt-dix, avec l'afflux de nouveaux bacheliers, de plus en plus nombreux : les effectifs gagnaient alors plus de 100 000 étudiants d'une rentrée à la suivante. La tendance s'inverse de 1995 à 1998, avec une baisse globale d'environ 50 000 étudiants, suivie d'une relative stabilité lors des trois dernières rentrées. A la rentrée 2000, le nombre d'étudiants du supérieur est supérieur à 2 millions, soit 7 fois les effectifs de 1960.

Cependant l'enseignement supérieur d'aujourd'hui n'est plus celui des années soixante. Il présente une grande diversité. L'enseignement supérieur français peut se caractériser par la coexistence d'une pluralité de formations dont les finalités, les structures administratives, les conditions d'admission et l'organisation des études sont très variées.

Sous cette très grande diversité, trait caractéristique de l'enseignement supérieur français, on peut néanmoins dégager quelques traits communs. Contrairement aux pays anglo-saxons, la part de l'enseignement privé reste faible (inférieure à 15 %). Et surtout, la quasi-totalité des diplômes d'enseignement supérieur relèvent d'une garantie de l'Etat.

Le système français se caractérise aussi par la coexistence d'un secteur sélectif et d'un secteur non sélectif.

Enfin, l'enseignement supérieur est caractérisé par des phénomènes de mobilité géographiques. Des étudiants changent d'établissement ou d'académie mais également viennent de l'étranger ou partent vers d'autres pays. Sur un total de 1,4 million d'étudiants en université plus de 10 % sont étrangers. Leurs inscriptions se répartissent de façon assez équilibrée entre les trois cycles à la différence des étudiants français inscrits pour moitié dans le premier cycle, pour un tiers dans le deuxième cycle et le reste en troisième cycle. Réciproquement, la mise en place de programmes d'échanges communautaires à partir de 1987 a favorisé la mobilité des étudiants français. Ainsi, près de 50 000 étudiants français étudient à l'étranger.

### **Des établissements d'enseignement supérieur plus autonomes**

Le système d'enseignement supérieur français ou tout au moins sa composante universitaire peut se caractériser par la recherche d'un équilibre entre la nécessaire autonomie des établissements universitaires et le maintien de dispositifs de régulations nationales tout aussi indispensables.

Cette autonomie importante peut cependant être relativisée si l'on observe que :

- l'Etat garde la maîtrise des contenus des diplômes nationaux et fixe les règles de recrutement des personnels ;

- les universités n'ont pas la maîtrise du recrutement de leurs étudiants, compte tenu du principe de libre accès et de non-sélection ; les droits d'inscription sont fixés nationalement : les universités n'ont donc qu'un rôle relatif en matière de recrutement ;

- les universités ne sont pas propriétaires de leur patrimoine immobilier, qui appartient à l'Etat, et les salaires des personnels qui leur sont affectés ne sont pas inscrits à leur budget.

Enfin, ce sont des organismes spécialisés, le Centre National et les Centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires qui gèrent l'aide aux étudiants (bourses, restauration et logements étudiants).

## **De la formation à l'emploi**

La croissance des effectifs scolarisés s'est accompagnée d'une élévation du niveau de formation des jeunes, sans par ailleurs se traduire par une baisse des résultats obtenus. L'espérance de scolarisation (durée de scolarisation d'un enfant entrant en maternelle) a connu un allongement très important avec des gains de l'ordre de 0,2 année d'une rentrée scolaire à l'autre. Elle est passée ainsi de 17,1 années en 1985 à 19 en 1995. Elle a cependant cessé de progresser depuis la rentrée 1997.

Ainsi, tous types de formations initiales confondus, un jeune entrant en maternelle en 2001 peut espérer fréquenter l'école pendant 18,9 années.

Les taux de scolarisation ont également fortement progressé de 1985 à 1995. Si on examine à quel âge la moitié des jeunes sont scolarisés, l'évolution est saisissante : en 1965, 58 % des jeunes de 15 ans suivent une formation scolaire, en 1985 ce sont 58 % des jeunes de 18 ans alors que ce sont 58 % des jeunes de 20 ans en 1995. Parmi les jeunes nés en 1977, 85 % étaient scolarisés à 18 ans alors que seuls 57 % des jeunes du même âge l'étaient en 1967.

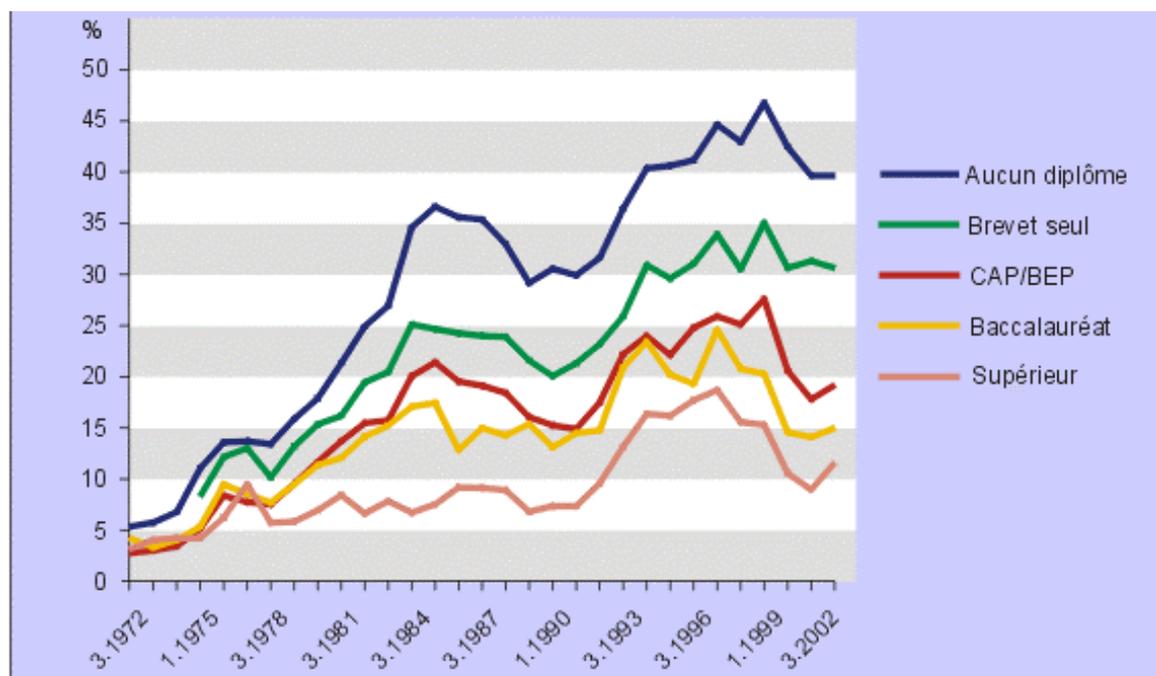
Les résultats de l'évaluation internationale PISA <sup>39</sup> mettent en évidence un taux relativement faible d'élèves de 15 ans dans les bas niveaux de compétence en lecture. La France obtient à l'ensemble de cette évaluation un score légèrement supérieur à la moyenne internationale. Les résultats de la France sont peu dispersés : 4,2 % des élèves sont classés dans le plus bas niveau de performance, alors que ce taux dépasse 6 % dans la plupart des pays dont la réussite moyenne est proche de celle de la France. Inversement, 8,5 % de nos élèves se situent dans le niveau le plus haut, alors que cette proportion dépasse souvent 10 % dans les pays dont le score moyen est voisin du nôtre.

Enfin, le niveau de qualification des jeunes sortant du système éducatif s'est fortement élevé. Sur cinq jeunes quittant l'école, deux sont diplômés de l'enseignement supérieur, un autre est bachelier, le quatrième est titulaire d'un CAP ou d'un BEP et le cinquième possède au mieux le brevet. En 1990, seuls 29,6 % des jeunes sortant du système éducatif possédaient un diplôme d'enseignement supérieur et en 1980, le pourcentage n'était que de 15,2 %.

---

<sup>39</sup> Programme for International Student Assessment (pilote par l'OCDE en 2000)

**Figure 3. Évolution du taux de chômage des actifs de moins de 25 ans en fonction de leur niveau de diplôme (1972-2002)**



Source : INSEE, enquêtes Emploi

Définitions et note de lecture : Le « taux » de chômage rapporte le nombre de personnes recherchant activement un emploi à l'ensemble des personnes actives. Ce taux s'élève, en mars 2002, à 18,7 % parmi les actifs de moins de 25 ans. La « proportion de chômeurs » (qui rapporte le nombre de personnes recherchant activement un emploi à l'ensemble des personnes du même âge) est de 7,1 % dans les mêmes classes d'âge. Source : Insee, enquêtes Emploi.

Champ : métropole.

La réussite scolaire continue de peser lourdement sur la réussite sociale et professionnelle future, et il n'est pas surprenant que le diplôme reste en France un symbole fort, auquel les familles et les élèves attachent une valeur importante. À partir de 1998 et malgré la remontée du taux d'activité des jeunes, la forte croissance économique a entraîné un très fort recul du taux de chômage des 15-24 ans, dont ont particulièrement bénéficié les plus diplômés. Au cours de l'année 2001, la détérioration de la conjoncture voit une remontée d'un point du taux de chômage des jeunes, plus sensible cette fois parmi les diplômés du supérieur.

Les diplômés de l'enseignement secondaire mettent plus de temps à trouver un emploi que les diplômés du supérieur. En mars 2001, huit mois après la fin de leurs études, 68 % des titulaires d'un CAP, BEP ou d'un baccalauréat occupaient un emploi, contre 39 % des jeunes sortis avec au mieux un brevet. Quatre ans auparavant, ils n'étaient respectivement que 40 % et 24 % dans ce cas.

Les diplômés de l'enseignement supérieur trouvent plus rapidement un emploi, et dans de meilleures positions professionnelles : professions intermédiaires et cadres. L'accès aux professions supérieures dès les premières années d'activité apparaît bien plus fréquent parmi

les diplômés des grandes écoles ou de troisième cycle universitaire. Cinq ans après la fin de leurs études, ces professions représentent plus de 80 % des emplois qu'ils occupent. Cette proportion tombe à un tiers pour les titulaires de licence ou de maîtrise, et en deçà de 10 % pour les BTS et DUT.

Ces disparités de situations professionnelles s'accompagnent logiquement de fortes différences de salaire, de l'ordre du simple au double. Trois ans après la fin des études, les diplômés d'écoles d'ingénieurs et de commerce perçoivent un salaire mensuel médian de plus de 2000 euros, contre seulement 1000 euros pour les titulaires d'un DEUG.

Tous les milieux sociaux ont profité de l'allongement de la scolarisation et de l'élévation des niveaux d'instruction. Depuis 1984, les chances pour un jeune d'accéder à l'enseignement supérieur ont été multipliées par un peu plus de deux : pour les enfants d'ouvriers, elles ont été multipliées par 3,5.

Enfin, parmi les indicateurs de l'importance et du poids de l'éducation dans la vie économique et sociale de la France, on peut citer d'une part les dépenses consacrées à l'éducation, qui représentent 7 % de la richesse nationale - le budget de l'éducation est le premier budget de l'État, d'autre part les effectifs des élèves, des étudiants et des personnels, qui représentent le quart de la population française.

### **La dépense intérieure d'éducation : 7 % du PIB en 2001**

En 2001, la dépense intérieure d'éducation <sup>40</sup> atteint 100,7 milliards d'euros, ce qui correspond à 7,0 % du PIB. Pour l'éducation, la collectivité nationale, tous financeurs confondus, réalise un important effort financier à hauteur de 1 690 euros par habitant, ou 6 260 euros par élève ou étudiant.

De 1974 à 2001, la dépense d'éducation a connu un taux de croissance annuel moyen de 2,6 %, supérieur à celui du PIB, en hausse de 2,2 % par an sur la période.

Cette croissance s'explique moins par l'accroissement du nombre d'élèves que par celui du coût de chaque élève. Tous niveaux confondus, la dépense annuelle moyenne par élève ou étudiant augmente sur la période 1975-2001 de 2,4 % par an en prix constants, par suite du poids croissant des enseignements du second degré et du supérieur, de l'amélioration de l'encadrement dans le premier degré, et de la revalorisation du statut des enseignants.

Si les dépenses moyennes par élève des premier et second degrés ont crû dans des proportions importantes (respectivement 94 % et 74 %), la dépense moyenne par étudiant du supérieur n'a augmenté que de 28 %, la forte hausse des effectifs jusqu'en 1996 ayant absorbé la plus grande part de l'augmentation des crédits consacrés à l'enseignement supérieur.

L'État, qui emploie plus de 1,3 million de personnes, participe de manière prépondérante au financement de la dépense d'éducation, à hauteur de 64,5 %, dont 57,0 % pour le seul ministère de l'Éducation nationale. Les collectivités territoriales assurent 20,7 % du financement total. Leur part s'est accrue dans le second degré, le supérieur et la formation

---

<sup>40</sup> La dépense intérieure d'éducation représente toutes les dépenses effectuées par l'ensemble des agents économiques, administrations publiques centrales et locales, entreprises et ménages, pour les activités d'éducation

continue, suite aux transferts de charges de l'État. Les ménages, quant à eux, participent à hauteur de 6,5 %, et les autres administrations publiques et caisses d'allocations familiales à hauteur de 1,9 %, notamment par le biais de l'allocation de rentrée scolaire.

Ainsi, l'Etat demeure le premier financeur des dépenses d'éducation, (même si la France s'est engagée, depuis presque 20 ans, dans un double mouvement de déconcentration et de décentralisation) ; il garde les attributions fondamentales dans la définition et la mise en œuvre de la politique éducative et conserve le monopole de la certification scolaire.

Malgré des progrès sensibles, notre système éducatif n'a pas fait disparaître un noyau dur de l'échec scolaire, souvent apparu dès le primaire, qui conduit un peu plus de 7 % de jeunes, majoritairement issus de milieux sociaux défavorisés, à quitter l'école sans qualification. Cette population est cependant deux fois moins nombreuse qu'à la fin des années soixante-dix.

## **Diversités et inégalités**

Malgré le mouvement d'ouverture et d'allongement des scolarités, les trajectoires scolaires restent différenciées, socialement mais également entre filles et garçons, ceci sous l'effet d'un ensemble de facteurs dont le poids respectif est difficile à isoler : elles traduisent tout d'abord les inégalités de réussite, d'acquisition et de progression, mais d'autres sources d'inégalité peuvent être identifiées au sein même de l'école, liées à son mode d'organisation et de fonctionnement.

### **Les inégalités de réussite : une différenciation précoce des acquisitions**

Les inégalités de parcours scolaire reflètent en partie les différences d'acquisition et de progression selon les milieux sociaux. Depuis 1989, l'évaluation des connaissances en français et en mathématiques de l'ensemble des élèves de CE2 et de 6<sup>ème</sup> réalisée par le Ministère de l'Éducation nationale s'appuie sur des épreuves standardisées. (voir plus loin « Pilotage et évaluation »). Elle confirme la liaison forte entre réussite et milieu social, et dégage les profils-types du "bon" et du "mauvais" élève : par exemple, 33 % des élèves de CE2 ont de très bons résultats dans les deux disciplines évaluées, ce sont plutôt des filles, d'une famille de deux enfants où le père est cadre supérieur et où la mère travaille dans une profession intermédiaire ; à l'opposé, 7 % d'élèves ont de très faibles résultats en français et en mathématiques, ce sont plutôt des garçons, qui ont redoublé la première année d'école primaire, dont le père est ouvrier ou inactif et la mère au foyer avec une famille nombreuse. L'âge de l'élève et son origine sociale sont les deux variables, fortement corrélées, qui statistiquement rendent compte de la dispersion des résultats scolaires mesurés par ces évaluations nationales.

### **Le retard scolaire, déterminant dans les orientations**

L'âge et le retard accumulé sont, tout au long du cursus scolaire, des composantes importantes des décisions d'orientation. Ainsi, ne pas prendre de retard ou même avoir de l'avance pour parvenir le plus loin possible, fait partie de la stratégie des usagers de l'école les plus avertis. Dès l'école primaire, des clivages se constituent alors entre deux types d'élèves : des enfants

"précoces", qui réussissent d'autant mieux qu'ils rencontrent au sein de leur famille, à la fois un environnement culturel proche de la culture de l'école et un intérêt prononcé pour investir dans la réussite scolaire, et des enfants des milieux populaires qui sont confrontés à l'échec dès les premiers apprentissages. Parmi les élèves entrés au collège en 1995, 13,4 % des enfants d'ouvriers non qualifiés ont redoublé le cours préparatoire, contre 0,6 % seulement des enfants d'enseignants. La fréquence des redoublements parmi les enfants de milieu populaire témoigne de l'importance des inégalités face aux rythmes d'acquisition requis par l'école. De plus, les redoublements semblent mal jouer leur rôle de rattrapage, par exemple, les enfants qui redoublent le CP ont une probabilité élevée de redoubler une autre classe élémentaire. Ces premiers échecs sont ainsi souvent cumulatifs et irréversibles : 16,9 % seulement des enfants entrés au collège en 1989 qui avaient redoublé leur première année d'école primaire obtiendront le baccalauréat entre 1997 et 1999 contre 60,7 % de l'ensemble de la cohorte.

### **La différenciation des trajectoires scolaires**

Les disparités sociales de destins scolaires ne sont pas seulement le produit d'inégalités de réussite qui marquent encore profondément le déroulement des scolarités, mais reflètent aussi des attentes et des stratégies scolaires qui restent socialement différenciées.

### **Les procédures d'orientation**

Les orientations (redoublement, passage dans la classe supérieure, changement de filière) se font par une procédure qui instaure, dans chaque établissement, un dialogue entre d'une part l'institution scolaire (enseignants, chefs d'établissement), et d'autre part les familles et les élèves. Si les enseignants rendent leur avis en conseil de classe, les parents d'élèves peuvent faire appel d'une décision qui ne leur convient pas et exiger, selon le niveau d'études, un passage plutôt qu'un redoublement ou un redoublement plutôt qu'un passage dans une filière non désirée. Dans chaque établissement, un corps spécialisé de conseillers d'orientation aide les élèves, les parents et les enseignants à résoudre les problèmes rencontrés. Aujourd'hui, la classe de 3<sup>ème</sup> constitue, en fin de collège, le premier palier important d'orientation.

### **Faire les "bons choix"**

Depuis les années soixante-dix, la presque totalité d'une génération entre au collège, et elle s'y maintient de plus en plus jusqu'en troisième. La répartition des élèves dans les collèges ne se fait plus au moyen de filières hiérarchisées ; à ce système ségrégatif s'est substitué un système plus souple fondé sur le libre choix des élèves et de leurs parents parmi des disciplines optionnelles. Les familiers du système scolaire pourront construire des stratégies de choix cohérents, ajustés au niveau scolaire de l'élève.

Par exemple le choix des langues vivantes et de leur ordre d'apprentissage est socialement marqué. L'allemand était, jusqu'au début des années soixante-dix, le choix dominant en seconde langue; il a été supplanté depuis par l'espagnol dont l'apprentissage est réputé plus facile et qui est la seconde langue la plus "choisie" par les groupes sociaux qui ont accédé le plus récemment à l'enseignement secondaire. Pour répartir les élèves dans les classes en principe "indifférenciées" du collège ou dans les classes de seconde des lycées, la méthode du regroupement selon les options choisies par les élèves est la plus courante. La constitution des

classes sur le critère des langues étudiées permet alors de créer des groupes qui retrouvent une certaine homogénéité de niveau scolaire (et, par là, une moindre hétérogénéité sociale).

Le choix des disciplines optionnelles n'est pas la seule décision à prendre au cours de la scolarité. Les élèves et leur famille devront "choisir" une orientation vers l'enseignement général ou professionnel, une formation littéraire ou scientifique, des études courtes ou des études longues... mais aussi un établissement scolaire, public ou privé (voir plus loin).

### **Des filières et des formations hiérarchisées**

C'est à l'issue du collège que se situe le premier palier d'orientation. Plusieurs types de scolarisation se présentent alors : l'enseignement long (général ou technologique) qui conduit au baccalauréat et à l'enseignement supérieur, ou l'enseignement professionnel court préparant au BEP (puis, bien souvent, au baccalauréat professionnel depuis 1985).

Depuis 1985, le palier d'orientation en fin de troisième devient également moins sélectif, et plus de 70 % des élèves de troisième accèdent en seconde générale ou technologique. Si le barrage et la sélection sociale sont moins intenses à l'entrée au lycée, les choix parmi les différentes filières du baccalauréat, fortement hiérarchisées, ont un rôle prépondérant dans l'accès à l'enseignement supérieur et le choix d'une discipline universitaire.

Les trajectoires empruntées par les élèves entrés en 1989 dans l'enseignement secondaire reflètent les disparités sociales des choix d'orientation au cours de la scolarité : 90 % des enfants d'enseignants et de cadres sont orientés en seconde générale ou technologique, voie qui permet l'accès à l'enseignement supérieur, alors que seulement 4 enfants d'ouvriers qualifiés sur 10 et un enfant d'ouvrier non qualifié sur 3 partagent une telle orientation. Cette situation ne reflète pas seulement les différences de réussite au collège des deux catégories d'élèves : à résultats comparables, les enfants d'enseignants et de cadres demandent beaucoup plus fréquemment une orientation en seconde générale ou technologique que les enfants d'ouvriers. L'accès au baccalauréat constitue une nouvelle étape dans la différenciation des destins scolaires des élèves.

Sur l'ensemble des élèves entrés en 1989 dans l'enseignement secondaire, 60,7 % ont obtenu le baccalauréat, dont 87,2 % des enfants de cadres supérieurs, mais 51,7 % des enfants d'ouvriers qualifiés et 41,7 % des enfants d'ouvriers non qualifiés. Si l'on considère le seul baccalauréat général, les premiers ont quatre fois plus de chances de l'obtenir que les seconds. Or, on estime que presque tous les bacheliers de l'enseignement général et plus des trois quarts des titulaires d'un baccalauréat technologique entrent dans l'enseignement supérieur (contre moins de 20 % des bacheliers professionnels).

Outre ce premier clivage (entre les voies générales et technologiques), les différentes "séries" du baccalauréat opèrent un classement des bacheliers dans lequel on distingue une filière « prestigieuse », scientifique, la filière S. Le bac S ouvre la voie vers les études supérieures les plus sélectives, les "Grandes Écoles" et les études médicales. L'affectation dans une filière, à ce niveau du cursus, dépend de la réussite scolaire antérieure, des choix successifs déjà réalisés (options, langues vivantes et langues mortes) et de stratégies scolaires différenciées selon le sexe et les groupes sociaux. Ainsi, la filière scientifique, la plus sélective, est une filière essentiellement masculine, avec des élèves sans retard scolaire, originaires des classes moyennes et supérieures. Dans ces formations, les enfants d'ouvriers ne représentent que de 5

à 7 % des effectifs. A réussite scolaire comparable, les choix des élèves et de leur famille sont différenciés selon l'origine sociale et le sexe de l'élève, la série S du baccalauréat étant devenue progressivement la voie scolaire privilégiée pour l'accès aux grandes écoles et donc aux positions sociales dominantes.

Par ailleurs, la représentation des étudiants originaires des milieux populaires décroît à l'université selon les cycles de formation. A cela, deux types d'explications cumulatives : le choix d'études plus courtes (IUT ou STS), mais aussi le rôle des abandons en cours d'études, plus fréquents dans les deux premières années d'études supérieures. Ces abandons touchent beaucoup plus les étudiants entrés à l'université munis d'un baccalauréat technologique, qui sont par ailleurs plus fréquemment des étudiants d'origine populaire.

**Figure 4 : Trajectoire scolaire des élèves entrés dans l'enseignement secondaire en 1989 selon l'origine sociale**

		Enseignant (professeur ou instituteur)	Cadre et profession intellectuelle supérieure (1)	Profession intermédiaire (2)	Agriculteur	Artisan ou commerçant
Trajectoire dans l'enseignement secondaire	N'ont pas atteint la classe de 3ème*	1,2	1,5	2,9	6,2	8,9
	dont :					
	<i>orientés en professionnel **</i>	1,0	1,3	2,4	4,8	6,6
	<i>non orientés en professionnel **</i>	0,2	0,2	0,5	1,4	2,3
	Ont atteint la 3ème	98,8	98,4	97,1	93,8	91,1
	dont :					
	<i>sortie en 3ème</i>	0,8	1,0	1,6	1,6	2,9
	<i>tout 2nd cycle en professionnel</i>	6,5	7,8	18,8	25,9	27,8
<i>tout 2nd cycle en général &amp; techno</i>	87,7	85,1	68,6	54,6	49,0	
<i>professionnel en fin de 2nde GT</i>	1,9	2,5	3,5	2,4	4,8	
<i>2nd cycle GT en fin de BEP</i>	1,9	2,0	4,6	9,3	6,6	
Diplôme le plus élevé obtenu en fin d'études secondaires	Aucun	3,4	3,6	6,4	6,4	13,8
	Brevet des collèges	4,0	4,7	5,5	3,2	5,4
	CAP ou BEP	5,2	5,6	13,0	18,4	20,9
	Bac pro, BT, BP, BMA ***	2,8	4,5	8,8	18,9	12,4
	Bac général	74,3	70,2	47,0	39,0	30,8
	<i>dont bac S</i>	42,7	37,7	19,9	18,4	11,8
Bac technologique	10,5	11,5	19,4	14,1	16,7	
Sont entrés dans l'enseignement supérieur		81,2	79,6	66,0	53,7	46,9

(1) sauf professeur

(2) sauf instituteur

\* toutes classes de troisième : 3ème générale, technologique, insertion, SEGPA

\*\* Y compris apprentissage.

\*\*\* bac pro : baccalauréat professionnel ; BT : brevet de technicien ; BP : brevet professionnel ; BMA : brevet des métiers d'art.

Lire ainsi : 1,2 % des enfants d'enseignants (instituteurs et professeurs) entrés en 6ème en 1989 n'ont pas atteint la classe de 3ème.

Champ : Entrants en 6ème ou en 6ème SEGPA de France métropolitaine, public et privé.

Source : MJENR/DEP, panel d'élèves du second degré recruté en 1989.

		Employé	Ouvrier qualifié	Ouvrier non qualifié	Inactif	Ensemble
Trajectoire dans l'enseignement secondaire	N'ont pas atteint la classe de 3ème*	6,9	10,0	13,4	18,2	7,4
	dont :					
	<i>orientés en professionnel **</i>	4,9	7,8	10,0	10,7	5,5
	<i>non orientés en professionnel **</i>	2,0	2,2	3,4	7,5	1,9
	Ont atteint la 3ème	93,1	90,0	86,6	81,7	92,6
	dont :					
	<i>sortie en 3ème</i>	3,5	4,0	5,3	11,6	3,3
	<i>tout 2nd cycle en professionnel</i>	30,4	36,5	40,5	37,6	26,8
<i>tout 2nd cycle en général &amp; techno</i>	49,4	38,6	31,0	24,6	53,7	
<i>professionnel en fin de 2nde GT</i>	4,3	4,1	3,2	3,1	3,5	
<i>2nd cycle GT en fin de BEP</i>	5,5	6,8	6,6	4,8	5,3	
Diplôme le plus élevé obtenu en fin d'études secondaires	Aucun	14,2	17,5	24,1	40,7	13,7
	Brevet des collèges	6,9	6,4	5,9	6,5	5,7
	CAP ou BEP	20,5	24,0	26,1	21,7	18,0
	Bac pro, BT, BP, BMA ***	10,6	13,4	12,7	7,9	10,4
	Bac général	30,2	21,0	15,6	12,3	36,2
	<i>dont bac S</i>	11,4	7,7	6,1	4,0	16,3
Bac technologique	17,6	17,7	15,6	11,0	16,1	
Sont entrés dans l'enseignement supérieur		46,3	40,8	32,0	21,0	52,1

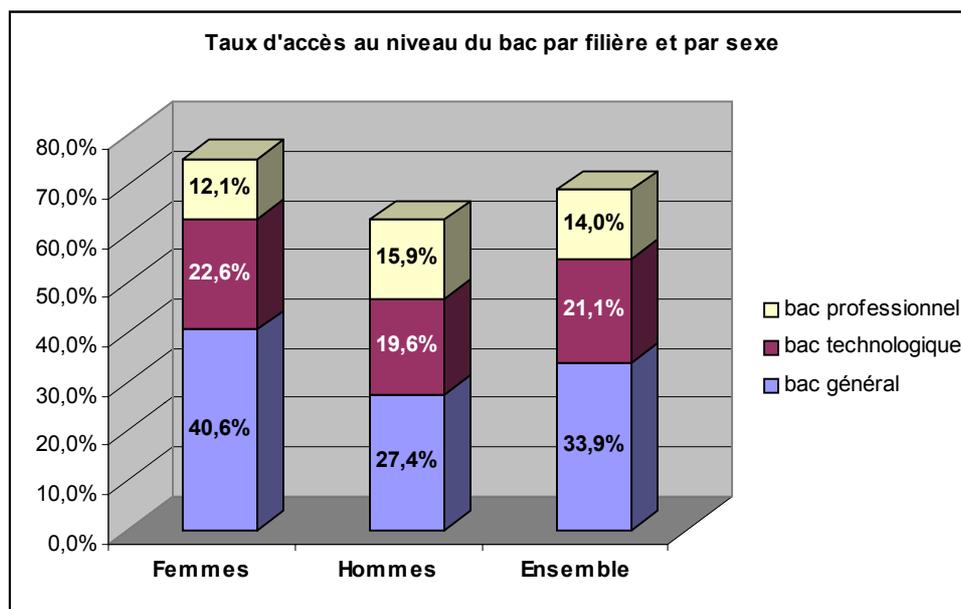
**Des trajectoires différenciées entre garçons et filles...**

L'égalité formelle d'accès à tous les niveaux d'enseignement entre garçons et filles a été réalisée progressivement et tardivement.

Depuis, différents indicateurs le montrent, les filles sont, à l'école, "meilleures" que les garçons : elles prennent moins de retard, redoublent moins, sont moins orientées vers les filières les plus dévalorisées ; elles accèdent en proportion plus importante au baccalauréat et à l'enseignement supérieur.

On trouve plus de filles que de garçons parmi les bacheliers depuis les années soixante-dix et parmi les étudiants depuis 1980, résultat d'une évolution de la scolarisation des filles observable depuis plusieurs décennies. A 21 ans, 38 % des garçons sont encore scolarisés en 2001, et 45 % des filles. Mais si, cette même année, plus de la moitié (56 %) des étudiants des universités sont des étudiantes, les filles ne représentent qu'un peu plus d'un élève-ingénieur sur cinq (23 %). Malgré une meilleure réussite scolaire, les filles sont toujours sous-représentées dans les filières les plus prestigieuses et les plus sélectives. Elles apparaissent donc dans une situation paradoxale puisqu'elles ont de meilleurs résultats scolaires mais, au moment des grands choix d'orientation, s'engagent dans les filières les moins rentables professionnellement.

**Figure 5. Taux d'accès au niveau du baccalauréat par filière et par sexe.**



Sources : MEJNR/DEP

Définition : Le taux d'accès au niveau du baccalauréat (niveau IV de formation) rapporte les entrées en classes terminales générale, technologique et professionnelle à l'effectif des générations concernées.

Année scolaire 2001-2002, France métropolitaine, Public + Privé.

Ainsi, la scolarisation des filles peut faire l'objet des mêmes constats que celle des divers groupes sociaux : l'égalité de scolarisation entre garçons et filles est en bonne voie puisque l'égalité d'accès est assurée au niveau du baccalauréat et de l'enseignement supérieur, mais peut-on parler d'égalité des chances puisque les différences demeurent très marquées en termes de trajectoires ?

Si, en fin de troisième, l'orientation plus fréquente des filles vers le second cycle général ou technologique s'explique par leur meilleure réussite scolaire, leurs choix divergent nettement de ceux des garçons en fin de seconde. Quelle que soit leur appartenance sociale ou leur réussite scolaire, elles optent moins souvent pour une première scientifique. De même, dans les filières technologiques ou professionnelles, les sections industrielles restent le domaine réservé des garçons, alors que les filles rejoignent en majorité les sections tertiaires. Ces choix d'orientation sont le plus souvent entérinés par les conseils de classe qui, à partir du moment où l'élève présente un niveau scolaire suffisant, calent leur décision sur le vœu des familles. De telles différences expliquent, mais pour partie seulement, celles que l'on retrouve dans l'enseignement supérieur. Si les filles se dirigent plus souvent vers des études longues à l'Université, et les garçons vers une filière sélective, leurs choix correspondent aussi à des motivations spécifiques. En effet, les motivations auxquelles répondent les orientations des garçons et des filles sont différentes. Les filles ont plus souvent un projet professionnel que les garçons. Ces projets se concrétisent autour de deux pôles : la santé et le social d'une part, et l'enseignement d'autre part. En revanche, elles évoquent rarement le métier d'ingénieur, souvent par manque de connaissance réelle de ces métiers.

Le peu de "goût" des filles pour les disciplines scientifiques, s'il ne peut être lié à un échec spécifique, serait donc associé à un conformisme qui les inciterait à maintenir leurs aspirations dans le cadre des stéréotypes sociaux qui les excluent des voies de formation à dominante masculine.

### **Et entre élèves français et étrangers**

En 2001, environ 700 000 élèves sont recensés comme étrangers dans les écoles, collèges et lycées. Ces élèves de nationalité étrangère représentent environ 5 % du total des élèves de l'enseignement primaire et secondaire<sup>41</sup>. Cette proportion a diminué régulièrement depuis dix ans, et dans le même temps, la répartition par nationalité s'est modifiée : au début des années quatre-vingt, le groupe majoritaire était constitué des Portugais ; en 2001, près de la moitié des élèves étrangers viennent des pays du Maghreb. Toutefois, les statistiques collectées par le Ministère de l'Éducation nationale ont longtemps souffert d'imprécision dans ce domaine, par une confusion en particulier entre la nationalité de l'élève et celle du père ou responsable de l'enfant. Les évolutions de cet indicateur sur une longue période sont donc à considérer avec prudence.

Par ailleurs, la moyenne de 5 % d'élèves étrangers est peu représentative de la réalité puisque ces élèves sont très inégalement répartis : ils sont presque tous pris en charge par l'enseignement public (à 95 % contre 81 % pour les élèves français) et leur poids diminue quand on s'élève dans le cursus scolaire : ils représentent environ 6 % des élèves des écoles, 5 % des élèves de collège, 6 % des élèves des lycées professionnels et moins de 4 % des élèves des lycées généraux et technologiques (et plus de 10 % des élèves des filières les plus dépréciées de l'"enseignement spécialisé"). Mais cette proportion est également très variable selon les régions<sup>42</sup>, les villes, les quartiers, les

---

<sup>41</sup> Dans les statistiques scolaires (exhaustives), qui sont issues des fichiers de gestion, la seule information recueillie est la nationalité de l'élève. Ces données ne permettent donc pas de repérer les élèves d'origine étrangère. En revanche, les enquêtes de suivi de cohortes d'élèves par échantillon (panels) comprennent des enquêtes auprès des familles où la nationalité et le pays de naissance des parents sont recueillis. Les informations données ci-après sur les élèves issus de l'immigration ou d'origine étrangère proviennent de ces dernières enquêtes.

<sup>42</sup> 18,7% et 11,0% dans les écoles des académies de Paris et Créteil, à peine plus de 1% dans celles de Rennes, Nantes et Caen.

établissements scolaires et les classes.

Grâce à des enquêtes complémentaires auprès des familles d'un échantillon d'élèves recruté en sixième en 1995 (panels), on peut estimer la proportion d'élèves d'origine étrangère : si 7 % des élèves entrés en sixième en 1995 sont de nationalité étrangère, 9 % ont deux parents immigrés, c'est-à-dire nés étrangers à l'étranger, et 7 % sont dans une famille où un seul des parents est immigré.

Depuis les années soixante-dix, des mesures spécifiques ont été prises pour accueillir et scolariser les élèves nouvellement arrivés de l'étranger en France, sans maîtrise suffisante de la langue française. En effet, ces enfants et adolescents en provenance de l'étranger doivent pouvoir, comme leurs homologues français, bénéficier de la même scolarisation obligatoire jusqu'à l'âge de seize ans. Pour mettre en œuvre ce principe, la France s'est donc dotée de structures spécifiques permettant une intégration rapide dans le système scolaire ordinaire.

A l'école élémentaire, ils sont scolarisés dans les classes d'initiation (CLIN), au collège, lycée et lycée professionnel, dans les classes d'accueil (CLA), le temps nécessaire pour acquérir la maîtrise de la langue française et, le plus rapidement possible, intégrer une classe de cursus ordinaire.

La scolarité des élèves étrangers ou d'origine étrangère est marquée par un échec souvent précoce et irréversible ; ils rencontrent avec acuité tous les problèmes d'adaptation liés à leur distance à la langue et à la culture de l'école. Toutefois, l'absence de proximité avec la culture scolaire est commune à tous les élèves de milieu populaire. La majorité de ces élèves étrangers ou d'origine étrangère sont de milieu ouvrier : en 2001, 71 % des élèves étrangers dans les collèges sont fils d'ouvriers ou d'inactifs contre 39 % des élèves français ; quand leur père est ouvrier, il est bien plus souvent non-qualifié ; ils appartiennent pour les deux tiers d'entre eux à une famille de quatre enfants ou plus, contre 16 % des élèves français (panel d'entrants en sixième). Les élèves étrangers cumulent donc bien souvent l'ensemble des caractéristiques sociales et culturelles statistiquement associées à l'échec scolaire. Des études se sont donc attachées à dégager une éventuelle spécificité de l'échec (ou de la réussite) des enfants étrangers en comparant leur scolarité avec celle des élèves français des mêmes milieux sociaux. S'ils sont nés en France, ils connaissent la même relégation vers les filières les plus dévaluées et une aussi forte orientation vers l'enseignement professionnel court que les élèves français de même origine sociale. Ainsi, le suivi d'élèves entrés en 1995 dans l'enseignement secondaire met au jour une réalité plus complexe sur les enfants d'immigrés. Si les enfants issus de l'immigration obtiennent aux épreuves nationales d'évaluation des résultats inférieurs à ceux des Français et s'ils sont deux fois plus nombreux à avoir redoublé, cette moindre réussite s'explique largement par les différences de situation sociale et familiale qui distinguent par ailleurs fortement les deux catégories d'élèves. Ainsi, à caractéristiques comparables à l'entrée dans l'enseignement secondaire, les enfants d'immigrés progressent plus fortement au collège que les Français. Enfin, les familles immigrées se distinguent des autres familles par des aspirations scolaires plus élevées. Mais c'est aussi ce décalage entre de fortes attentes vis-à-vis de l'école et l'expérience de l'échec scolaire qui, par les désillusions qu'il entraîne, peut expliquer les tensions et les conflits que certains jeunes immigrés et leurs familles entretiennent avec l'institution scolaire.

### **L'enseignement s'est-il démocratisé ?**

Des inégalités se maintiennent dans un système éducatif qui s'est largement ouvert depuis

plusieurs décennies avec une forte accélération depuis 15 ans. Ceux qui restent à l'écart de cette ouverture sont donc d'autant plus pénalisés (en termes d'accès à l'emploi par exemple) et, dans un système qui se veut ouvert, l'échec scolaire est perçu comme un échec individuel, intériorisé, source de formes renouvelées de problèmes individuels et sociaux (désinvestissement, « décrochage », violences, etc.).

On dispose depuis plusieurs décennies de données qui signalent la persistance de différences de scolarisation entre les divers groupes sociaux. L'examen de ces séries statistiques montre toutefois que ces différences ne prennent pas les mêmes formes au fil du temps. Si certains niveaux d'enseignement se sont progressivement ouverts à tous, peut-on pour autant parler de "démocratisation"?

Si l'on entend le terme "démocratisation" dans plusieurs sens, le premier serait synonyme de massification, et dans ce sens-là il y a eu démocratisation par l'accès d'un plus grand nombre de jeunes aux différents niveaux de l'enseignement. L'accroissement des effectifs se traduit par un renforcement de la présence d'enfants de milieu populaire parmi les bacheliers et les étudiants des universités par exemple. Mais ces changements quantitatifs ont-ils réduit les inégalités sociales de scolarisation ? Selon l'autre acception du mot "démocratisation" qui serait l'égalisation des chances, le constat est moins positif. L'égalité formelle d'accès ne suffit pas pour garantir à tous le même parcours. La démocratisation ne peut pas s'évaluer uniquement par l'évolution des chances d'accès à un niveau d'enseignement ; elle doit aussi se mesurer par la réduction des écarts de trajectoire.

L'accueil des nouveaux venus dans l'enseignement secondaire s'est fait, dans un premier temps, grâce à la différenciation des parcours scolaires, à un glissement des écarts sociaux de scolarisation par le biais de filières ou d'enseignements inégalement valorisés ; le système, devenu moins ouvertement ségrégatif, réalise alors une élimination différée des élèves en difficulté.

Les écarts entre groupes sociaux observés avant les années soixante à l'entrée en sixième se sont déplacés à l'entrée en seconde pour les élèves de collège des années soixante-dix. La croissance globale des taux de scolarisation pose alors le problème du choix de l'indicateur de différenciation sociale pertinent : faut-il continuer à mesurer la réduction des inégalités par l'accès au lycée (puis au bac) alors que l'inégalité s'est déplacée vers l'accès à certaines filières ? En effet, les recherches qui ont analysé les effets de l'extension de la scolarisation sur la réduction des écarts entre les groupes sociaux montrent que les inégalités de cursus se sont dans une large mesure substituées aux inégalités d'accès et que les différentes filières du bac jouent le rôle différenciateur exercé antérieurement par l'accès au bac.

### **Les effets des contextes de scolarisation : disparités territoriales et diversité des établissements scolaires**

En France, comme dans la plupart des systèmes éducatifs, une des tensions à l'œuvre se situe entre le respect des objectifs nationaux et l'adaptation à des situations locales. Actuellement, un ensemble de dispositions législatives, tout en réaffirmant des objectifs généraux et nationaux, proposent un cadre de diversification des réponses éducatives (à travers la dynamique des projets d'établissement, par une autonomie renforcée des établissements, par l'appel à l'ouverture de l'école sur ses « partenaires », au développement de la collaboration

et de la concertation entre l'école et les collectivités locales pour la définition de l'offre de formation sur un territoire, etc.).

Ainsi les différences, les divergences voire les disparités géographiques constatées peuvent s'apprécier ou bien comme la résultante d'une diversité structurelle, ou bien comme l'expression d'inégalités à combattre.

### **Un système éducatif moins centralisé**

Depuis les années quatre-vingt, pour favoriser la diversification des pratiques pédagogiques et l'innovation dans un système éducatif géré jusqu'alors centralement, un ensemble de dispositifs est mis en place pour donner une marge de manœuvre aux établissements scolaires. Les politiques éducatives ne considèrent plus l'établissement scolaire comme l'unité de base d'un système centralisé ; les initiatives sont, au contraire, demandées aux établissements et doivent permettre d'assumer les problèmes posés par la diversité des élèves. Les changements dans le système éducatif étaient suscités par des réformes de structure, les évolutions sont désormais attendues des innovations et des adaptations locales. Des dispositifs réglementaires vont doter les établissements scolaires d'une certaine autonomie (conseil d'administration, marge de choix budgétaire) et les inciter à construire un "projet d'établissement" spécifique, ou commun dans le cadre des "zones d'éducation prioritaire" (voir plus loin). Commencée avec le mouvement de rénovation des collèges en 1982, la politique de "projet d'établissement" a été rendue obligatoire pour tous les établissements scolaires par la "loi d'orientation sur l'enseignement" de 1989. Chaque établissement est ainsi invité à trouver une réponse spécifique à des conditions locales particulières tout en respectant les objectifs nationaux.

Dans la même période, les lois de décentralisation administrative (1982) étendent les pouvoirs des collectivités locales en matière d'éducation, notamment sur la construction et le fonctionnement des établissements : les communes ont compétence sur les écoles, les départements sur les collèges, les régions sur les lycées. L'État conserve l'organisation générale des programmes et des examens, l'organisation du recrutement et la gestion des enseignants. Les établissements scolaires ont ainsi de nouveaux interlocuteurs auxquels ils doivent rendre compte de l'utilisation des moyens alloués. La décentralisation administrative va de pair avec le souci de favoriser une cohérence locale du système d'enseignement secondaire et supérieur (construction d'établissements, création de filières de formation, de sections professionnelles, etc.) dans le cadre de "schémas régionaux de formation".

Ces différentes mesures, qui donnent de nouvelles compétences aux échelons locaux, veulent favoriser l'élaboration de politiques scolaires locales. Implicitement, des différences sont donc reconnues entre les écoles publiques, différences qu'une gestion centralisée ne pouvait prendre en compte.

### **Des disparités géographiques qui s'atténuent**

Les disparités d'offre de formation et de trajectoires des élèves et des étudiants sur le territoire ont régulièrement été mises en évidence par les services chargés des statistiques scolaires et universitaires<sup>43</sup>. A partir de ces constats, les chercheurs, et en particulier les historiens, ont d'emblée noté la difficulté de l'interprétation des différences et surtout la nécessité de multiplier les regards et les approches pour en rendre compte en suggérant une combinaison de facteurs explicatifs (historiques, économiques ou sociaux).

La centralisation des décisions et des modes de gestion n'avait pas empêché que se maintiennent d'importantes disparités entre les régions en termes d'offre, de modalités et de niveaux de formation : les différents organismes en charge de la collecte et de l'analyse des statistiques scolaires et universitaires ont toujours régulièrement publié des données mettant en évidence les disparités de scolarisation sur le territoire. Jusqu'à une période récente, les mêmes clivages se perpétuaient entre une France du nord/nord-est, d'un côté, et une France de l'ouest/sud-ouest plus scolarisée, de l'autre.

Or dans les années quatre-vingt-dix, les classements, qui semblaient stables depuis plusieurs décennies quel que soit l'indicateur retenu, se sont modifiés, en même temps que les écarts entre les régions se réduisaient.

Les caractéristiques régionales de scolarisation ont toujours été marquées mais ont évolué dans le temps, et les classements se sont même inversés : au XIX<sup>e</sup> siècle, la carte de l'alphabétisation fait apparaître un clivage entre une France industrielle du nord alphabétisée et une France rurale du sud et de l'ouest restée à l'écart du développement de la scolarisation. Puis cette carte s'inverse pendant près de cinquante ans entre 1930 et 1980 avec une zone de forte scolarisation comprenant l'ensemble des régions du sud de la Loire s'opposant à une France du nord et de l'est moins scolarisée, avec les exceptions notables de la Bretagne et de l'Ile-de-France. Pendant une longue période, on a donc pu constater des spécificités devenues des traditions régionales de scolarisation qui retentissent sur la nature et le développement de l'offre de formation et contribuent par là à la permanence et à la forte inertie de ces inégalités régionales. Toutefois, ces classements vont être modifiés par les politiques volontaristes au début des années quatre-vingt-dix. D'une part, les écarts de scolarisation entre les régions sont moins marqués, d'autre part les classements sont moins stables et sont affectés par des politiques académiques, traductions locales des politiques nationales : par exemple, décisions de suppression plus ou moins rapide des formations aux CAP, directives facilitant le passage en seconde ou effets des lois de décentralisation sur le développement de politiques locales à travers les schémas régionaux de formation.

Depuis 1990, l'augmentation de l'accès au niveau du baccalauréat est très forte dans les régions qui étaient les plus "en retard", les moins scolarisées, grâce à un développement très rapide de l'enseignement technologique et professionnel. Les académies les mieux placées pour l'obtention du baccalauréat par génération sont Rennes, Paris, Toulouse, Nantes et Grenoble avec des taux compris entre 58 % et 65 %. A l'opposé se trouvent les académies de Montpellier, Amiens, Strasbourg et Créteil (entre 46 % et 51 %). Les disparités régionales sont mesurées ici au niveau de l'académie, elles seraient d'une toute autre ampleur dans un détail géographique plus fin.

Ces inégalités de scolarisation, en partie liées aux caractéristiques sociales des populations, vont elles-mêmes contribuer aux différenciations sociales des cursus scolaires dans la mesure

---

<sup>43</sup> sur ce thème, voir « Géographie de l'Ecole », DPD, 2001

où les élèves seront d'autant plus affectés par ces inégalités géographiques et régionales qu'ils seront de milieu populaire, les différences de cursus entre élèves de milieux favorisés et de régions différentes étant, elles, beaucoup moins marquées.

Ainsi, les inégalités sociales se conjuguent avec des disparités territoriales, ce qui n'est pas sans incidence sur l'appareil de formation lui-même.

### **Des disparités entre établissements scolaires**

L'affectation des élèves dans les établissements publics se faisait, en règle générale, en fonction de leur lieu de résidence. Le principe d'une "carte scolaire" est arrêté en 1963 ; un de ses objectifs est d'aider à la planification en maîtrisant les flux d'élèves. En imposant aux élèves la fréquentation du collège public dépendant de leur domicile, l'administration de l'Éducation nationale se donnait les moyens de prévoir les besoins en équipements et en enseignants ; mais la préoccupation d'égalité des chances d'accès était elle aussi présente dans cette mesure : au moment où s'instituait un enseignement secondaire de masse, il s'agissait d'éviter de reproduire des inégalités de recrutement des établissements par le biais des choix différenciés des familles. Vingt ans après, au début des années quatre-vingt, les découpages de la carte scolaire se sont avérés inadaptés aux changements de répartition de l'habitat en milieu urbain, à l'évolution des comportements de déplacements et des réseaux de transport. De surcroît, l'offre d'enseignement est maintenant perçue comme diversifiée, et la contrainte de l'affectation dans les collèges publics est devenue intolérable pour certaines familles, d'autant que l'enseignement privé offrait l'image d'un enseignement "libre", en particulier de toute affectation autoritaire. Aussi, depuis 1985, la possibilité à l'entrée en sixième de choisir son collège public s'est-elle progressivement généralisée.

La répartition sociale de l'habitat suffit, à elle seule, à créer des collèges "de classes moyennes", des collèges "d'ouvriers" ou des collèges "d'immigrés", c'est-à-dire à produire une homogénéité sociale plus ou moins forte des établissements scolaires.

La différenciation de recrutement social dans les établissements scolaires est plus ou moins accentuée selon les académies : il apparaît clairement, par exemple, si l'on établit une typologie des collèges en fonction de leur population, que la mixité sociale est très faible en Ile-de-France et beaucoup plus présente dans les collèges de l'ouest. Les effets de la mixité sociale (ou de son insuffisance) dans les établissements scolaires, la relation entre la concentration des difficultés sociales dans un établissement et celle des difficultés scolaires méritent d'être explorés dans leurs conséquences sur la réussite scolaire.

Les pratiques de dérogation et la marge de choix laissée aux familles, dans le cadre des mesures d'assouplissement de la carte scolaire, contribuent à renforcer les caractéristiques sociales et scolaires des établissements. Choisir un "bon" collège est devenu une préoccupation importante d'un certain nombre de parents.

Au collège, plus de sept enfants sur dix fréquentent le collège de leur secteur géographique ; deux sur dix sont inscrits dans le privé et un sur dix dans un établissement public différent de celui de la carte scolaire. Ces proportions traduisent une forte stabilité des comportements des familles dans le temps. En particulier, les dérogations à la carte scolaire n'ont pas augmenté ces sept dernières années. Les professeurs sont deux fois plus nombreux que la moyenne à

inscrire leur enfant dans un établissement public différent de celui de leur secteur géographique.

### **Le choix de l'enseignement privé**

En revanche, la scolarisation dans un collège privé est plus fréquente chez les indépendants et les cadres : quatre enfants de chefs d'entreprise sur dix sont inscrits dans un tel établissement. Mais la scolarisation dans le privé dépend également de facteurs géographiques. Ainsi, elle est plus répandue dans les académies de l'ouest de la France.

Les motivations des familles varient fortement selon le type de collège choisi. Si la distance entre le domicile et l'établissement constitue la première raison évoquée pour la scolarisation dans le collège public du secteur, les familles qui optent pour un autre collège déclarent le faire par rapport à sa bonne fréquentation.

Le recours à l'enseignement privé peut être un élément des stratégies éducatives familiales, même en milieu populaire. Dans l'enseignement secondaire, un élève sur cinq en moyenne est dans un établissement privé, mais cette proportion ne reflète que partiellement l'importance du choix du privé puisqu'elle néglige les allers et retours entre les deux secteurs. La possibilité de scolariser son enfant dans l'un ou l'autre des secteurs d'enseignement, public et privé, constitue une opportunité utilisée par une part relativement importante des familles : ainsi, entre la fin des études primaires et la fin des études secondaires, près de quatre élèves sur 10 (parmi ceux entrés en 1989 dans le secondaire) ont effectué au moins une année dans l'enseignement privé, et 91 % ont effectué au moins une année dans l'enseignement public. Parmi les usagers du privé, les plus nombreux sont "les clients de passage". Les transferts depuis le public concernent des élèves en difficulté, en retard par rapport à l'âge normal, et ce recours est diversement utilisé selon les milieux sociaux. Les "clients fidèles du privé" et ceux qui s'en serviront le plus en cas de difficulté dans le public se recrutent dans les mêmes groupes sociaux : les agriculteurs, les cadres supérieurs et professions libérales et les chefs d'entreprises. Cependant, la majorité des élèves effectuent toute leur scolarité dans le même secteur d'enseignement, ainsi 71 % restent fidèles au secteur qu'ils fréquentaient en CM2.

## **Des politiques de lutte contre l'échec scolaire**

### **Identifier les difficultés des élèves pour y remédier**

Depuis la rentrée 1989, l'évaluation des élèves en début de CE2 et en début de sixième vise à aider les enseignants à porter un diagnostic sur leurs élèves en identifiant les acquis et les faiblesses de chacun d'eux, et la Direction de l'évaluation et de la prospective (voir plus loin « Pilotage et évaluation ») s'est engagée parallèlement dans une démarche visant à mettre des outils d'évaluation à la disposition des enseignants.

L'exploitation des résultats de ces évaluations a une visée pédagogique : il s'agit, d'une part, d'identifier les difficultés des élèves et de construire des réponses adaptées, et d'autre part, en considérant la globalité des performances des élèves d'une école, d'un collège ou d'un territoire, de réajuster éventuellement le projet de l'établissement ou de la zone.

Lutter contre l'échec scolaire et les inégalités sociales est le premier objectif de la création des Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP) en 1981.

### **Les zones d'éducation prioritaires**

La politique des Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP), initiée en juillet 1981, se proposait de «contribuer à corriger l'inégalité sociale par le renforcement sélectif de l'action éducative dans les zones et les milieux sociaux où le taux d'échec scolaire est le plus élevé», introduisant ainsi en France l'idée de "discrimination positive" qui vise, selon le mot d'ordre de l'époque, à « donner plus à ceux qui ont le moins».

Inspirée de précédents anglo-saxons, cette politique s'inscrit dans une approche globale de l'échec scolaire et suppose l'élaboration de projets d'actions spécifiques à chaque zone considérée, qui associent les personnels scolaires et des "partenaires" extérieurs au système éducatif.

La politique ZEP est également le premier exemple français de "territorialisation" des politiques éducatives, problématique qui va progressivement s'élargir à l'ensemble des décisions politiques prises en matière d'éducation au cours des années quatre-vingt. Ces politiques posent le niveau local comme l'unité la plus pertinente de traitement des difficultés sociales et scolaires et d'élaboration de projets éducatifs adaptés à ces difficultés. C'est un renversement de perspectives avant même les lois de décentralisation (1985).

Le plus souvent, la ZEP est organisée autour d'un collège et comprend les écoles qui appartiennent à son secteur de recrutement. Les actions mises en œuvre sont présentées dans un projet de zone dont chaque établissement doit reprendre les axes essentiels dans son propre projet. Le projet de zone et les actions qu'il comporte sont discutés et votés par un conseil de zone où siègent des personnels enseignants, des parents, des représentants des communes ainsi que des partenaires d'autres administrations.

Le classement d'un établissement en ZEP est fondé sur des indicateurs de difficulté sociale et scolaire et proposé par le recteur de l'académie. En 1997, le périmètre des zones a été révisé, et des réseaux d'éducation prioritaire (REP) ont été créés, qui associent des écoles et des collèges proches des établissements en ZEP. Les établissements du réseau « mutualisent leurs ressources pédagogiques et éducatives ainsi que leurs innovations au service de la réussite scolaire des élèves».

En 2002, près de 1,8 million d'élèves sont scolarisés dans des établissements relevant de « l'éducation prioritaire » (les ZEP mais aussi les « Réseaux d'éducation prioritaires »-REP-). La population d'élèves accueillie dans ces établissements, conformément aux objectifs de cette politique, est plus défavorisée socialement, et scolairement, qu'ailleurs : en ZEP, 59 % des collégiens sont enfants d'ouvriers ou de chômeurs, et près de 47 % en REP, contre un peu plus de 36 % dans les autres collèges.

### **Des moyens supplémentaires, des classes moins chargées**

Les établissements classés en ZEP bénéficient de moyens supplémentaires importants, qui se traduisent en particulier par une amélioration sensible de l'encadrement (effectifs des classes

abaissés en élémentaire et en maternelle, heures attribuées aux collèges). En collège, on estime ainsi le surcroît d'heures d'enseignement par élève à 9,2 % en ZEP, et 8,2 % pour l'ensemble de l'éducation prioritaire (ZEP ou REP).

Cet effort se traduit par des classes moins chargées. Celles des collèges de ZEP comptent en moyenne près de 2 élèves de moins. Un enseignant de collège de ZEP a en charge une moyenne de 21,0 élèves, pour 23,2 dans les autres collèges publics. En outre, la priorité accordée aux ZEP dans l'attribution des moyens s'est nettement accentuée au fil des années.

Les ZEP bénéficient pour leur fonctionnement de postes supplémentaires (coordonnateurs, animateurs), de crédits pédagogiques spécifiques (de la part des services de l'Etat mais également des collectivités locales) et, depuis 1998, les ZEP sont prioritaires pour l'affectation des aides-éducateurs (« emplois-jeunes »). Les personnels des établissements concernés bénéficient de différents avantages de carrière, et perçoivent depuis 1991 des indemnités spéciales.

Enfin, parmi les moyens consacrés aux ZEP, il faut signaler l'effort particulier pour le développement de la préscolarisation à 2 ans.

### **Un bilan d'ensemble difficile à établir**

En moyenne, les élèves de ZEP réussissent moins bien que les autres : par exemple aux évaluations nationales en classe de sixième en français et en mathématiques, leur score moyen est inférieur de 10 points sur 100 en français et de 13 points en mathématiques. Mais tous ces élèves ne sont pas faibles (environ 10 % des élèves de ZEP se situent parmi les 20 % ayant les meilleures performances). Cependant, la concentration d'élèves faibles est importante : de 39 à 44 % se situent parmi les 20 % les plus faibles.

Le suivi d'une cohorte d'élèves entrés en sixième en 1995 montre que les élèves des collèges de ZEP ont moins bien réussi leur scolarité que les élèves jamais scolarisés en ZEP ; ils ont plus fréquemment redoublé et sont moins nombreux à avoir été orientés en lycée général ou technologique au terme de leur quatrième année d'études secondaires. Mais cette situation apparaît très liée aux différences de milieu social et de réussite scolaire antérieure. À caractéristiques de départ comparables, c'est le résultat inverse qui est mis en évidence : les élèves de ZEP atteignent plus souvent le lycée général et technologique sans avoir redoublé au collège. Cette trajectoire semble principalement portée par des politiques d'orientation moins sélectives en fin de troisième. Si, plus de huit fois sur dix, les collégiens de ZEP parvenus en seconde générale ou technologique concluent leurs études secondaires par un succès au baccalauréat, ils rencontrent néanmoins plus de difficultés au lycée que les autres élèves.

Plus de vingt ans après leur création, responsables administratifs et chercheurs s'entendent pour dire qu'un bilan d'ensemble est difficile à établir : en effet, les ZEP, devenues plus nombreuses, sont hétérogènes, font face à des difficultés de niveau inégal, ont mis en place des actions différentes avec des degrés d'implication divers de la part des équipes éducatives ou des responsables. Le résultat de cette politique éducative, considéré comme parfois décevant, peut ainsi être attribué à un défaut de « pilotage » et à un manque d'accompagnement des équipes enseignantes.

L'examen des séries d'indicateurs statistiques montre que les écarts de résultats se maintiennent entre élèves en ZEP et hors ZEP, et ce dans les mêmes proportions.

Toutefois, ce constat conduit à dire que la politique des ZEP a eu un effet positif, puisque dans le même temps les écoles et les collèges en ZEP ont connu une augmentation et une concentration des difficultés sociales et scolaires. On ne constate donc pas d'aggravation malgré une dégradation des conditions de vie dans certains quartiers et des conditions de travail des enseignants confrontés à des problèmes plus aigus.

Les écoles et collèges en ZEP se caractérisent par une concentration d'élèves en difficulté, une hétérogénéité plus forte, et des élèves plus sensibles à "l'effet-maître" et à la qualité de la pédagogie.

Dans les ZEP qui parviennent à faire progresser leurs élèves, les Inspecteurs généraux qui ont conduit une analyse rigoureuse du fonctionnement des ZEP ont mis en évidence des caractéristiques communes des « ZEP qui réussissent »<sup>44</sup> :

- ce sont des zones qui ne sont pas trop étendues, composées d'établissements à « taille humaine » ;
- la population scolaire est relativement stable (ce qui permet d'assurer une continuité pédagogique) ;
- la scolarisation précoce (à 2 ans) est forte ;
- il existe une grande cohérence des équipes éducatives autour d'un projet avec un niveau d'exigence élevé ;
- les projets sont centrés sur les apprentissages tout en ne fermant pas l'école sur elle-même ;
- un réel pilotage assure une cohérence des pratiques ; enfin, dans ces zones, l'investissement des collectivités locales est important tout en respectant les missions propres à chacun des différents partenaires (pas de confusion des rôles).

D'autres dispositifs éducatifs ont été mis en place pour répondre aux problèmes aigus des élèves en difficulté scolaire. Ils présentent tous les mêmes caractéristiques :

- d'une part, les projets font appel à l'initiative des acteurs locaux, et les réponses ne peuvent plus venir uniquement d'en haut, du Ministère ou de réformes d'ensemble ;
- d'autre part, sur la base du constat que l'école ne peut pas résoudre seule tous les problèmes, ces dispositifs supposent un travail concerté des institutions publiques (Politique de la Ville en particulier) et un partenariat avec les collectivités locales, les parents d'élèves, etc.

---

<sup>44</sup> Catherine Moisan et Jacky Simon, Les déterminants de la réussite scolaire dans les Zones d'éducation prioritaire, INRP, 1999.

## **Un plan pour la lecture et de prévention de l'illettrisme**

Chaque année, l'évaluation nationale conduite en début de l'année de CE2 met en évidence une proportion relativement importante d'élèves qui ne maîtrisent pas suffisamment la lecture pour assurer une scolarité ultérieure satisfaisante.

Présenté par le ministre de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche en juin 2002, le plan de prévention de l'illettrisme comprend un certain nombre de mesures qui sont entrées en vigueur dès la rentrée 2002. Il repose en premier lieu sur une action continue tout au long de l'école primaire, qui seule peut conduire la très grande majorité des élèves à des acquis solides les préservant, à terme, de l'illettrisme. Afin d'aider les maîtres à comprendre et à prendre en charge les difficultés qui peuvent se manifester dès les débuts de l'apprentissage systématique de la lecture au cours préparatoire, un livret-guide est mis à leur disposition : il indique des modalités d'organisation des classes favorisant la différenciation pédagogique, présente des questions qui doivent aider les maîtres à identifier et analyser les difficultés des élèves et propose des pistes de travail pour y remédier.

Ce plan s'accompagne :

- d'une expérimentation de classes de cours préparatoire (premier grade de l'école élémentaire) à effectifs sensiblement réduits dans des écoles accueillant une forte proportion d'élèves de milieux très défavorisés ;
- d'une expérimentation des bénéfices potentiels des remédiations opérées grâce à l'usage des nouvelles technologies (logiciels d'apprentissage de la lecture).

## **Les évolutions de la profession enseignante**

Durant l'année scolaire 2001-2002, 1 300 000 personnes ont été rémunérées par le ministère de l'Éducation nationale : près d'un million sont des enseignants du secteur public et du secteur privé sous contrat, et plus de 300 000 assument des fonctions administratives, techniques, d'encadrement, d'éducation et de surveillance. Dans les établissements scolaires, interviennent également 60 000 aides-éducateurs. Compte tenu de ces personnels partiellement rémunérés par le ministère, 5 % de la population active émerge au budget de l'Éducation nationale. À ces personnels s'ajoutent ceux qui dépendent d'autres ministères (agriculture, défense, santé) ou d'organismes privés, qui participent également à la formation scolaire ou universitaire des 15 millions d'élèves ou étudiants.

Pour l'année scolaire 2001-2002, le premier degré compte 327 000 enseignants en activité dans le secteur public et 47 900 maîtres du privé. Le second degré public compte plus de 500 000 enseignants (dont près de 100 000 dans les établissements privés sous contrat). L'enseignement supérieur compte 84 000 enseignants (dont 92 % exercent dans les universités).

## **Une pyramide des âges déséquilibrée**

Étant donné la structure par âge de chacune des catégories d'enseignants, un renouvellement important, qui constitue un défi pour le système éducatif français, devra intervenir dans les 10

ans à venir : 44 % des enseignants du premier degré vont partir à la retraite avant 2010 (soit 16 000 départs en moyenne annuelle). L'enseignement du second degré public aura besoin chaque année, en moyenne, de près de 20 000 professeurs ; ainsi, dans les dix ans à venir, près de la moitié des professeurs du secondaire seront des nouveaux enseignants. En effet, 35 % des enseignants ont plus de 50 ans en 2000. Enfin, dans les dix ans qui viennent, près de la moitié des professeurs des universités et plus d'un quart des maîtres de conférences devraient partir à la retraite.

### **Une féminisation différente selon les niveaux d'enseignement**

Parmi l'ensemble des enseignants, deux sur trois sont des femmes. Leur proportion a légèrement diminué au cours de la décennie. Elles sont plus nombreuses dans l'enseignement privé que dans l'enseignement public (73,8 % contre 63,6 %), et particulièrement présentes dans l'enseignement du premier degré (91,3 % dans le privé, 78,1 % dans le public). Dans le second degré, leur part est moindre, mais toujours supérieure dans le privé (65,7 % pour 56,7 %). Dans les établissements d'enseignement supérieur, où seul un enseignant sur trois est une femme, leur présence progresse légèrement.

Les transformations profondes que le système éducatif a connues, tant au niveau quantitatif qu'à celui de son organisation et de ses structures, ont eu un retentissement important sur l'ensemble des enseignants, qu'il s'agisse de leur formation (initiale et continue), de leur rapport au métier, de leurs conditions de travail ou de leurs pratiques au quotidien dans la classe et dans l'établissement.

### **Formation et recrutement plus homogènes**

La formation et le recrutement des enseignants ont connu de profonds changements depuis la fin des années quatre-vingt. La mise en place, à partir de 1991, des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) constitue l'une des réformes les plus importantes. Ces instituts, se substituant aux diverses structures antérieures, dispensent une formation professionnelle initiale aux personnels enseignants tant du premier que du second degré.

La formation y est conçue dans un objectif de professionnalisation, c'est-à-dire d'une préparation à la pratique du métier, alors que l'enseignement secondaire recrutait ses personnels sur des épreuves académiques (la licence) ou par des concours de recrutement conçus dans un esprit voisin (l'agrégation et les certificats d'aptitude).

La création des IUFM concrétise le souhait d'une formation commune assurée en relation avec l'université pour les personnels des premier et second degrés. Ainsi, la formation, le salaire et la carrière des enseignants du primaire et secondaire sont aujourd'hui plus homogènes qu'autrefois. Ces convergences ont eu une traduction dans les intitulés, puisque les enseignants du premier degré, appelés autrefois « instituteurs », sont devenus des « professeurs des écoles ». Malgré ces rapprochements, les métiers restent encore assez différents entre le premier et le second degrés ; les identités fondées sur des histoires séparées restent marquées, accentuées par le maintien dans le second degré d'une pluralité de statuts (certifiés, agrégés professeurs de lycée professionnel, etc.).

## **Nouveaux métiers ?**

Toutefois, les conditions d'exercice du métier, du fait de la généralisation de l'accès à l'enseignement secondaire, ont pu rapprocher les différents corps d'enseignants notamment à travers les débats soulevés par l'adaptation des pratiques à l'hétérogénéité des élèves. L'hétérogénéité est souvent perçue par les enseignants du secondaire (et maintenant par ceux du premier cycle des universités) comme une situation nouvelle, à laquelle ils ne sont pas préparés, leur référence étant l'époque où une fraction seulement de la population scolaire faisait des études secondaires et supérieures et où un enseignement homogène pouvait être dispensé à l'ensemble du groupe d'élèves ou d'étudiants.

Dans les enquêtes, les enseignants présentent la question de l'hétérogénéité comme une des principales difficultés à laquelle ils sont confrontés. En particulier, les jeunes enseignants souffrent, au cours de leurs débuts dans le métier, du décalage perçu entre leur conception initiale du métier et la réalité vécue d'exercice de la fonction. Alors que plus de 7 enseignants du secondaire sur 10 conçoivent avant tout leur métier comme une transmission de savoirs, seulement trois sur dix considèrent assumer cette fonction dans la réalité. Alors que seulement deux enseignants sur dix déclarent que leur métier est celui « d'enseignant-éducateur », la moitié estiment que ce rôle est en fait assuré dans leur réalité quotidienne, et environ 9 % se considèrent comme des assistants sociaux.

Toutefois, il faut souligner que les enseignants sont confrontés très inégalement aux problèmes liés à la concentration d'élèves en difficulté du fait d'importantes (et croissantes) disparités entre les établissements en termes de recrutement social et scolaire des élèves (cf. plus haut).

Ces populations nouvelles d'élèves et d'étudiants imposent aux enseignants de nouvelles pratiques pédagogiques et aussi de nouvelles formes de travail plus collectif (projets, partenariat), c'est à dire leur demandent de nouvelles compétences, des nouveaux savoir-faire qui débordent le champ restreint de la classe pour considérer l'ensemble de l'établissement, tenir compte de l'élève dans son environnement.

Après des décennies de progression, tous les indicateurs montrent le palier que connaît le système éducatif français depuis le milieu des années quatre-vingt-dix : l'accès au niveau du baccalauréat ou à l'enseignement supérieur, la proportion d'une génération ayant le baccalauréat, etc., ne progressent plus. Le nombre de sortants du système éducatif sans diplôme ne diminue plus et reste à un niveau encore trop élevé.

Ce constat rend d'autant plus indispensable le développement d'outils de pilotage et d'évaluation qui permettent d'améliorer les résultats du système éducatif.

## **Pilotage et évaluation**

### **Le rôle de la Direction de l'évaluation et de la prospective**

En matière d'évaluation et de pilotage du système éducatif, la France se caractérise par des structures relativement originales par rapport aux pays voisins. Une direction d'administration centrale - la Direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) est un acteur essentiel des

travaux, études et recherches réalisés dans ce domaine<sup>45</sup>. Toutefois, la fonction d'évaluation et de prospective du système scolaire au ministère chargé de l'éducation nationale implique la collaboration étroite entre les directions de l'administration centrale, les académies et les acteurs de terrain ainsi que de nombreuses institutions et équipes de recherche.

Pour sa part, la DEP contribue à l'évaluation et au pilotage du système éducatif, en premier lieu en développant un système d'information qui soit à la fois fiable et rapide, sur les moyens et sur les activités déployées ainsi que sur leurs résultats.

Par exemple, dans ce domaine, elle élabore des prévisions à court terme et des projections à moyen et long terme, nécessaires à une vision prospective des évolutions probables du système éducatif. Elle établit chaque année des projections à moyen et long terme d'effectifs d'élèves, d'apprentis et d'étudiants fondées sur le système d'information dont elle a la responsabilité. Ces projections permettent de déduire les sorties prévisibles de l'ensemble du système éducatif et débouchent sur une estimation des besoins en nouveaux enseignants au cours des prochaines années. À court terme, les prévisions, réalisées et publiées en début d'année, facilitent la gestion immédiate, en particulier la délimitation et la distribution des moyens. À moyen et long terme, les projections aident à percevoir les horizons et les cheminements possibles du système éducatif : en particulier, l'estimation des besoins en nouveaux enseignants au cours des années à venir permet d'éclairer une politique de recrutements adaptée. Ces projections sont tendanciennes ; elles s'appuient sur un corps d'hypothèses traduisant les grandes lignes de l'évolution du système éducatif au cours des dernières années.

Cette Direction donne aux responsables du système, à tous les niveaux (y compris les enseignants), des outils de diagnostic et d'analyse des situations qui leur permettent d'infléchir leur action et de la diversifier en fonction des situations rencontrées. Ces activités se développent dans trois domaines :

- celui des acquis, des compétences et des pratiques des élèves ;
- celui du fonctionnement et des résultats des établissements et des unités d'éducation ;
- celui des pratiques de l'ensemble des personnels qui interviennent dans le système éducatif et des innovations qui y sont conduites.

Ses activités ne se limitent pas au niveau national ; la DEP participe également à des enquêtes internationales.

### **L'évaluation des acquis des élèves : des approches complémentaires**

Depuis la rentrée 1989, l'évaluation nationale des élèves, organisée en début de CE2 et en début de sixième (ainsi qu'en début de cinquième depuis la rentrée 2002), en français et en mathématiques, vise à aider les enseignants à porter un diagnostic sur leurs élèves en identifiant les acquis et les faiblesses de chacun d'eux. Cette opération permet également d'établir des références nationales. L'évaluation concerne les élèves scolarisés dans les

---

<sup>45</sup> Dans nombre de ces pays, les travaux d'évaluation sont commandés à des équipes universitaires ou réalisés par des agences.

établissements d'enseignement public et privé sous contrat. Les résultats sont restitués aux parents.

L'exploitation des résultats a une visée pédagogique : il s'agit, d'une part, d'identifier les élèves en difficulté et de construire, en réponse, des programmes d'aide, et d'autre part, en considérant la globalité des performances des élèves d'une école, de réajuster éventuellement le projet d'école ou d'établissement. Pour compléter ces évaluations, la DEP s'est engagée parallèlement dans une démarche visant à mettre à disposition des enseignants des outils d'évaluation qu'ils puissent utiliser quand ils le souhaitent.

Ces dispositifs d'évaluation diagnostique des élèves - conçus pour être des outils professionnels des enseignants - sont un axe important du développement de l'évaluation dans le système éducatif français.

Ces évaluations diagnostiques ont pour vocation première "d'aider les enseignants à aider les élèves". Elles doivent donc être clairement distinguées des évaluations-bilans qui n'ont pas pour objectif de faire le point des acquis de chaque élève, mais visent à recueillir des informations d'ensemble à partir d'un échantillon représentatif en vue d'établir un bilan global de ces acquis et d'en étudier l'évolution. La période en cours est également caractérisée par la reprise de ces évaluations-bilans dont l'objectif est de fournir aux responsables du système éducatif - et plus largement au corps social - les outils d'un pilotage global et d'une évaluation d'ensemble du système éducatif.

Les enquêtes internationales d'acquis des élèves viennent compléter les évaluations-bilans. Ces enquêtes, malgré les précautions prises, ne sont pas exemptes de difficultés qui peuvent rendre peu fiables les comparaisons entre pays. C'est manifeste dans le domaine de la lecture, où la comparaison des compétences de jeunes ou d'adultes confrontés à des textes traduits est toujours difficile à interpréter. C'est pourquoi la direction de l'évaluation et de la prospective participe, en relation avec plusieurs pays européens, à la recherche des procédures d'évaluation comparative, fondées sur des textes en langue nationale.

### **Des indicateurs de performances des établissements**

Dans le domaine de l'évaluation du fonctionnement et des résultats des établissements et des unités d'éducation, on peut citer les travaux de la DEP pour l'évaluation des performances des lycées, à partir des résultats du baccalauréat.

Chaque année, le Ministère rend public des indicateurs de performance des lycées (lycées d'enseignement général et technologique, lycées professionnels) à partir du calcul de trois indicateurs : le fait de présenter plusieurs indicateurs est ainsi un moyen de lutter contre les velléités permanentes de réduire l'appréciation des résultats des lycées à un classement. Il n'y a pas, en effet, une seule façon d'être performant pour un lycée. En outre, ces indicateurs sont exprimés en termes de " valeur ajoutée ", c'est-à-dire qu'ils s'efforcent de tenir compte du fait que les lycées accueillent des élèves dont les niveaux de départ sont différents, pour ne considérer que l'action propre du lycée, en quelque sorte ce qu'il a " ajouté " au niveau initial des élèves qu'il a reçus. Ces informations sont mises à disposition du public et consultables sur Internet.

La direction de l'évaluation et de la prospective se place ainsi dans une logique d'offre d'outils qui marque une forte évolution du rôle de l'administration centrale, de l'édition de normes et du contrôle à un rôle d'impulsion. Cette logique a conduit également à mettre à disposition des établissements une batterie d'indicateurs qui doivent permettre au chef d'établissement de rendre compte de la situation de son collège ou de son lycée et de son évolution, à son conseil d'administration et plus largement à ses différents partenaires (collectivités locales, autorités académiques). Grâce à ces indicateurs, construits à partir des données existant dans les systèmes d'information, chaque échelon du système éducatif est à même de prendre la mesure de la spécificité de son contexte par comparaison avec des références (académiques ou nationales) et, à partir de ce constat, de construire un projet pour favoriser la réussite de ses élèves.

Créé en 2000, un Haut Conseil de l'évaluation de l'école doit établir un bilan des travaux d'évaluation (il n'a pas pour mission d'évaluer l'école). Il est composé de 35 membres qui n'appartiennent pas à l'administration (des représentants de la société civile, des partenaires et « usagers » de l'école et des personnalités qualifiées). Il a trois missions principales, de synthèse, dans le cadre d'un rapport annuel, d'expertise des évaluations produites et diffusées par le ministère, notamment par la DEP, et de proposition (il commande des évaluations spécifiques dans des domaines où existent des lacunes).

Il existe ainsi dans le système éducatif français beaucoup d'éléments concourant au pilotage pédagogique. Mais ceux-ci sont encore mal articulés, la coordination entre les différentes structures chargées de l'évaluation, la liaison entre les résultats des évaluations, la conception des programmes et la formation des enseignants doivent maintenant être recherchées.

## Liste des sigles utilisés

<b>ATER</b>	Attaché temporaire d'enseignement et de recherche (enseignement supérieur)..
<b>ATOSS</b>	(Personnel) administratif, technique, ouvrier, de service, de santé et sociaux.
<b>Bac pro</b>	Baccalauréat professionnel.
<b>Bac techno.</b>	Baccalauréat technologique.
<b>BEP</b>	Brevet d'études professionnelles.
<b>BT</b>	Brevet de technicien, et préparation à ce brevet.
<b>BTS</b>	Brevet de technicien supérieur.
<b>CAP</b>	Certificat d'aptitude professionnelle, et préparation en 2 ou 3 ans aux CAP.
<b>CE1</b>	Cours élémentaire première année (2 <sup>ème</sup> grade de l'école élémentaire).
<b>CE2</b>	Cours élémentaire deuxième année (3 <sup>ème</sup> grade de l'école élémentaire).
<b>CEREQ</b>	Centre d'études et de recherches sur les qualifications.
<b>CFA</b>	Centre de formation d'apprentis.
<b>CIO</b>	Centre d'information et d'orientation.
<b>CLIS</b>	Classe d'intégration scolaire.
<b>CLA</b>	Classe d'accueil
<b>CM1</b>	Cours moyen première année (4 <sup>ème</sup> grade de l'école élémentaire).
<b>CM2</b>	Cours moyen deuxième année (dernier grade de l'école élémentaire).
<b>CP</b>	Cours préparatoire (1 <sup>er</sup> grade de l'école élémentaire).
<b>CPGE</b>	Classe préparatoire aux grandes écoles (enseignement supérieur).
<b>DEP</b>	Direction de l'évaluation et de la prospective (ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche).
<b>DEUG</b>	Diplôme d'études universitaires générales.
<b>DIE</b>	Dépense intérieure d'éducation
<b>DOM</b>	Départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion).
<b>DPD</b>	Direction de la programmation et du développement devenue Direction de l'évaluation et de la prospective (ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche).
<b>DUT</b>	Diplôme universitaire de technologie.
<b>ES</b>	Économique et social (baccalauréat).
<b>GT</b>	Général et technologique (baccalauréat).
<b>IA</b>	Inspecteur d'Académie.
<b>IEN</b>	Inspecteur de l'Éducation nationale.
<b>INSEE</b>	Institut national de la statistique et des études économiques.
<b>IUFM</b>	Institut universitaire de formation des maîtres.
<b>IUT</b>	Institut universitaire de technologie.
<b>L</b>	Littéraire (baccalauréat).
<b>LEGT</b>	Lycée d'enseignement général et technologique.
<b>LP</b>	Lycée professionnel.
<b>MA</b>	Maître auxiliaire.
<b>MJENR</b>	Ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche.
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut.
<b>REP</b>	Réseau d'éducation prioritaire.
<b>S</b>	Scientifique (baccalauréat).
<b>SEGPA</b>	Section d'enseignement général et professionnel adapté.
<b>ZEP</b>	Zone d'éducation prioritaire.



# **Politique de la ville ou comment lutter contre l'exclusion et la ségrégation dans la ville**

Christine LELEVRIER<sup>46</sup>

Le terme de politique de la ville, qui apparaît à la fin des années quatre-vingt, revêt en France un sens assez particulier. Il n'est pas synonyme comme on pourrait le croire de politique urbaine - une politique qui aurait la ville pour objet -, ni de politique municipale - une politique qui serait menée à l'échelle de la commune- mais désigne une action publique de lutte contre "l'exclusion et la ségrégation" dans la ville, dont l'origine remonte à la fin des années soixante-dix. Cette action a pris deux formes depuis vingt cinq ans.

La première consiste à identifier des "zones" prioritaires caractérisées par "un cumul de handicaps sociaux, économiques et urbains" et à intervenir de manière globale, c'est-à-dire sur l'ensemble des aspects de la vie quotidienne, et partenariale, en associant l'ensemble des intervenants, dans le cadre d'un projet local contractuel. Ces principes, formalisés dans les années quatre-vingt dans la démarche dite de "développement Social des Quartiers", n'ont pas vraiment changé. La cible de cette action publique est également restée principalement l'habitat social construit entre la fin des années cinquante et le début des années soixante-dix. Cette forme d'action constitue encore le coeur de la politique de la ville.

La seconde correspond à l'émergence, à partir des années quatre-vingt-dix, d'une forme d'action publique visant cette fois à prévenir la constitution de poches de pauvreté en agissant sur les mécanismes qui les produisent, et à réguler les inégalités entre les communes. L'action n'est plus ciblée sur des territoires prioritaires mais tend à une répartition plus équitable du logement social entre les communes (Loi d'Orientation sur la ville de 1991, loi Solidarité et Renouvellement urbain en 2000) et une redistribution des ressources financières entre les communes qui gèrent ces situations et les autres. L'action n'est pas menée dans le cadre de contrats ni sous la forme de projets décidés par les villes, mais passe par des mesures législatives.

La dimension historique de cette politique est fondamentale pour comprendre à la fois le contexte et les raisons qui ont amené à l'inventer, et le sens des évolutions de cette action publique. Cela permet également de relativiser les résultats en demi-teinte de vingt-cinq ans d'une intervention qui devait n'être que temporaire et ne s'est peut-être pas suffisamment réajustée à de nouveaux enjeux socio-urbains.

## **I - L'émergence d'une politique de la ville en France**

### **I-1. La dégradation de l'habitat social des années 1950-1970**

Les premières procédures qui préfigurent la politique de la ville naissent à la fin des années soixante-dix, dans un contexte de remise en cause forte de l'urbanisation des années 1950-

---

<sup>46</sup> Sociologue-urbaniste, chercheur au C.R.E.T.E.I.L., Centre de Recherches sur l'Espace, les Territoires, l'Environnement et les Institutions Locales, Institut d'Urbanisme de Paris, Université Paris XII

1970 et de réflexions sur le devenir des "grands ensembles"<sup>47</sup>. Les quartiers qui symbolisent aujourd'hui ce que certains appellent "la crise urbaine" ont été une des réponses à la crise du logement qui touche la France après la seconde guerre mondiale. Si moins d'un tiers du parc social est concerné par cette politique, 60 % des logements situés en "Zones Urbaines Sensibles"<sup>48</sup> sont des logements locatifs sociaux, cette proportion nationale passant à 80 % pour l'Ile-de-France.

Dans les années cinquante, L'Etat a pris un retard important dans la production d'une législation urbaine et de logements. Les effets en sont doubles. Le développement urbain de l'entre-deux-guerres s'est fait essentiellement par des lotissements de banlieue, vendus et découpés en parcelles par des spéculateurs sans qu'elles soient viabilisées, et sur lesquels les populations ouvrières édifient des baraques. Les besoins sont énormes et les logements existants sont délabrés et surpeuplés : sur 12,6 M de logements en France en 1946, 1/3 sont surpeuplés, la moitié sans eau courante, 42 % des parisiens vivent dans des logements insalubres ou surpeuplés<sup>49</sup>. Aux effets des destructions de la guerre (500 000 logements détruits), s'ajoutent des causes démographiques : exode rural, baby-boom, forte immigration, et arrivée au début des années soixante de 1,2 million de rapatriés d'Algérie.

Il faudra attendre les années cinquante pour que des mesures importantes soient prises dans des conditions qui vont marquer durablement le paysage des périphéries des grandes villes françaises. S'ouvre alors une période d'intense construction de logements sociaux et de développement des documents d'urbanisme, dans le cadre d'une planification directement contrôlée par l'Etat central. En dix ans, tous les outils financiers et administratifs nécessaires pour produire du logement social, à bon marché et rapidement sont mis en place : création du système des primes et prêts du Crédit foncier de France, contributions patronales au logement social, premier programme global en 1953, programme pluri-annuels en 1957... Les réponses de l'Etat prennent appui sur le développement de l'industrie (préfabrication, standardisation, abaissement du prix de revient...).

En 1958, la rénovation urbaine d'une part, la mise en place des Zones à Urbaniser par Priorité (ZUP) d'autre part, vont être déterminants dans l'histoire des quartiers de la politique de la ville. La rénovation urbaine de 1958 va conduire à exproprier, démolir et restructurer des quartiers anciens centraux dont les terrains seront cédés à des aménageurs et des constructeurs, au nom de la lutte contre l'insalubrité. Cette transformation lourde est définie comme une "démolition suivie de nouvelle construction, motivée par la mauvaise qualité des bâtiments (insalubrité), leur inadaptation aux exigences modernes, leur occupation insuffisante du sol". Les ménages délogés de ces quartiers vont en grande partie être relogés dans les grandes opérations d'urbanisme qui se mettent en place, les ZUP. L'idée est de concentrer dans ces zones l'effort d'équipement, de maîtrise foncière (droit de préemption au

---

<sup>47</sup> Ce terme reste flou et peut désigner des copropriétés aujourd'hui habitées par des populations très pauvres. Hervé Vieillard-Baron, dans son ouvrage sur les banlieues (Hachette, 2001), reprend la définition donnée par le géographe P.Pinchemel en 1959 : "Le terme de grand ensemble est appliqué à des réalisations de grande envergure comportant plusieurs milliers de logements et qui se veulent des unités résidentielles équilibrées et complètes..." (cité p. 65).

<sup>48</sup> L'appellation des territoires concernés par la politique de la ville a varié au cours du temps (quartiers dégradés, îlots sensibles, quartiers en difficulté...) mais celle qui est retenue aujourd'hui, notamment dans la nouvelle loi, dite loi Borloo de 2003 est celle de ZUS (Zone Urbaine Sensible), terme issu du pacte de relance de 1996 et désignant un ensemble d'un peu plus de 700 "quartiers", morceaux de ville. Les chiffres produits par les recensements de l'INSEE se basent aussi sur ce découpage en ZUS.

<sup>49</sup> Flamand J-P., Loger le peuple, la Découverte, 1989.

profit des collectivités publiques) et de faire à la fois des logements, des activités industrielles et commerciales et des équipements collectifs (minimum de 500 logements). 195 ZUP seront réalisées, soit 800 000 logements.<sup>50</sup> Ces ZUP sont placées sous l'autorité administrative du préfet qui arrête le programme des travaux, le plan masse et le planning de la réalisation. La loi foncière de 1967 marquera l'arrêt des ZUP remplacées par les Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) laissant une plus grande autonomie aux collectivités et aux constructeurs tout en favorisant une plus grande diversité de l'habitat.

La construction va connaître une progression rapide, passant de 58 000 logements en 1949 à 336 000 en 1963. Les conditions de cette construction rationnelle de masse répondant à l'urgence seront vite dénoncées.

Le premier reproche portera sur la forme urbaine de ce type d'habitat, dont les conséquences s'énoncent en terme d'enclavement, de monofonctionnalité, certains allant jusqu'à en évoquer le caractère pathogène. Ce sont essentiellement des ensembles d'habitat collectif de grande hauteur pouvant rassembler sur un même espace jusqu'à 10 000 logements. Rarement conçus en liaison avec leur environnement, ils se sont localisés au gré des opportunités foncières et sont souvent éloignés des centres-villes. Leur conception s'inspire du mouvement moderne et fait disparaître l'îlot et la rue au profit d'espaces ouverts et d'une séparation des circulations piétonnes et des circulations de véhicules. Le statut privé ou public des espaces reste flou et entraîne une incertitude dans les responsabilités de gestion, entre organismes HLM et communes, et dans les usages. Dix ou quinze ans après, une partie de ces ensembles connaît une dégradation physique importante et une faible appropriation par leurs habitants.

Les modes de financement vont également produire des différenciations internes au logement social dont on retrouve la trace aujourd'hui dans les ensembles de la politique de la ville. Entre 1950 et 1970, à côté du logement social "normal", représenté par l'Habitat à Loyer Moyen (HLM), va se construire un habitat infrasocial<sup>51</sup>, dont les normes de confort, les coûts de construction et les loyers de sortie seront dérogatoires par rapport au HLM et plus adaptés aux ressources de la population à reloger; les sans-abris, les mal-logés et les populations délogées suite à la rénovation urbaine et aux lois sur la résorption de l'habitat insalubre (lois de 1964, 1966, 1970). Ces catégories de logements sous-normées sont surreprésentées dans les quartiers d'habitat social de la politique de la ville.

Les processus de peuplement de ces ensembles vont également peser sur la segmentation interne du logement social. Tout d'abord, les ménages salariés, cible du logement social, vont assez vite quitter le logement social pour accéder à la propriété. Ils vont le faire d'autant plus facilement que l'Etat continue de favoriser le développement de l'accession que ce soit avec A. Chalandon en 1968 ou plus tard, en 1977, avec l'accession sociale à la propriété. Le départ de ces ménages va permettre aux étrangers d'accéder au logement social le plus dévalorisé à partir des années soixante-dix. Des travaux menés sur les zones urbaines sensibles de l'Ile-de-France laissent toutefois penser qu'elles ont accueilli dès leur construction des populations

---

<sup>50</sup> Stébé J.-M., La réhabilitation du logement social, Que sais-je, PUF, 1995, pp. 28-29.

<sup>51</sup> Dreyfus J., La société du confort, L'harmattan, 1990. Les principaux programmes et prêts concernés sont : logements économiques (1952), logements économiques de première nécessité (LEN, 1954), logements "million" lancés suite à la campagne de l'abbé Pierre au cours de l'hiver 1954 alertant les pouvoirs publics sur les conditions de vie des sans-abris et l'urgence des besoins en logement, logements populaires et familiaux (LOPOFA, 1955), programmes sociaux de relogement (PSR, 1961), Programmes de logements à loyer réduit (PLR, 1970), cités de transit dès 1953. (p. 110)

ayant des revenus très modestes et une part importante de populations immigrées fortement touchées par la crise.

Moins de dix ans après leur achèvement, ces grands ensembles font l'objet de vives critiques. La circulaire Guichard va prohiber en 1973 "le volume excessif des concentrations de logements d'une même opération, de même facture architecturale et de même occupation sociale..." Elle a pour effet direct de stopper les projets de grands ensembles.

C'est dans la mouvance de toute une réflexion sur le financement, le peuplement et le devenir du parc social dégradé<sup>52</sup> que se forme un groupe de réflexions, le club « Habitat et vie sociale », qui débouchera par la suite sur le lancement de cinquante opérations dans les "zones qui présentent des signes de dégradation et de pauvreté sociale et culturelle." Pour éviter la ségrégation, la réforme du financement de 1977 homogénéise les prêts, en réduit les montants, mais prévoit des aides au logement adaptées aux situations familiales et économiques des ménages (l'Aide Personnalisée au Logement, APL).

## **I-2. De la crise économique à "l'exclusion"**

La montée du chômage et de la précarité de l'emploi va affecter fortement les populations logées dans ces quartiers dégradés et donner à la question de l'insertion économique une importance croissante. Ces poches de pauvreté sont très vite analysées comme le résultat ou l'inscription spatiale d'une crise sociale plus globale. Le lien entre le déclin du monde ouvrier et la crise des banlieues est mis en relief dans les années quatre-vingt.

Les analyses des évolutions sociales en termes d'exclusion et de société duale vont trouver un écho dans le discours de la politique de la ville et servir à justifier l'intervention. R.Lenoir montre en 1974 que les exclus ne sont plus seulement quelques individus, laissés pour compte du progrès économique, comme dans les années soixante.<sup>53</sup> Mais c'est surtout à la fin des années quatre-vingt que la notion d'exclusion remplace véritablement les analyses en termes de pauvreté et de précarité. « L'usage de la notion d'exclusion va s'imposer, et se métamorphoser en quasi-concept, lorsqu'il s'agira de rendre compte non plus des effets globaux de l'accroissement du chômage, mais de phénomènes singuliers et localisés : les explosions de violence sociale dans les banlieues des grandes métropoles urbaines »<sup>54</sup>. Le succès de cette notion s'explique sans doute par le fait qu'elle cherche à décrire un processus qui prend sa source dans l'économie mais ne se limite pas à cela. Elle insiste sur le caractère multidimensionnel<sup>55</sup> de la crise et la perte du lien social que R.Castel appelle la " désaffiliation " <sup>56</sup>. Bref, si la croissance intégrait, employait, rassemblait autour de la société de consommation, la crise, elle, exclut, atomise, segmente...

---

<sup>52</sup> La préparation des VIème et VIIème plans (1971-1976) va déboucher sur la mise en place d'un nouveau système de financement du logement passant de l'aide à la pierre à l'aide à la personne : un prêt unique à la construction, le Prêt Locatif Aidé (PLA), un prêt d'accession sociale à la propriété (PAP) et une prime à l'amélioration de l'habitat (PALULOS). Un Fonds d'Aménagement Urbain (FAU) permet également d'accompagner l'amélioration du bâti par des actions d'animation et des équipements.

<sup>53</sup> R. Lenoir, Les exclus, Paris, Le Seuil, 1974

<sup>54</sup> M. Messu, La société protectrice, le cas des banlieues sensibles, CNRS éditions, Paris, 1997

<sup>55</sup> S. Paugam (sous la dir.), l'exclusion, l'état des savoirs, Ed. La Découverte, Paris, 1996

<sup>56</sup> R. Castel, Les métamorphoses de la question sociale, Ed. Fayard, Paris, 1995

Appliquée à des territoires, l'analyse de la fracture sociale entre les "in" et les "out"<sup>57</sup> va devenir fracture urbaine entre les quartiers dits normaux, banals, et les quartiers de la politique de la ville qui cumuleraient tous les maux de notre société. Cette vision duale de la ville masque le fait que ces quartiers ne représentent que 5 à 10 % de la population française (selon les périodes) et que les chômeurs, les pauvres et les étrangers, nombreux dans ces quartiers, vivent néanmoins majoritairement en dehors de ces quartiers, en particulier dans le parc privé insalubre.

### **I-3. Des réponses politiques à la délinquance et à l'insécurité**

On ne peut qu'être frappé par la concomitance entre les discours politiques annonçant de nouvelles mesures en faveur des quartiers de la politique de la ville, et la récurrence d'incidents violents. Les politiques qui se mettent en place au début des années quatre-vingt cherchent à répondre à des phénomènes assez nouveaux, fortement médiatisés. Il s'agit d'explosions localisées de ce qu'on appellera "des violences urbaines", terme désignant tour à tour des rodéos et des incendies de voitures, des affrontements avec les forces de police, faisant souvent suite à des événements locaux (arrestations, mort d'un jeune suite à une interpellation ou meurtre par un habitant du quartier excédé par le bruit...). Le rapport de la commission Peyrefitte de 1977, suite à l'été "chaud" de 1976 met l'accent sur "la ville criminogène" et insiste dès cette période sur les liens entre échec scolaire et délinquance. Le rapport de G. BONNEMAISON de 1983, suite aux incidents de l'été 1981, préconisera la mise en place de conseils nationaux, départementaux et communaux de prévention de la délinquance sous l'égide des maires.

Les incidents qui éclatent dans les banlieues lyonnaises et parisiennes de façon récurrente sont perçus comme le signe d'une déstructuration de la vie sociale de ces quartiers populaires<sup>58</sup> et d'une demande d'intégration de jeunes sans repères. L'échec scolaire des jeunes de ces quartiers, le manque d'animation, les défaillances familiales sont tour à tour évoqués pour expliquer cette délinquance.

Pendant les années quatre-vingt, on traite la délinquance par une action préventive. Des moyens supplémentaires alloués aux établissements scolaires, la participation à l'amélioration de leur cadre de vie, un effort sur la formation à la sortie du système scolaire, la présence d'îlotiers de la police nationale dialoguant dans la journée avec les jeunes, le soutien scolaire organisé le soir par le milieu associatif, devraient contribuer à pacifier ces quartiers et à limiter les tensions. Mais les violences sont récurrentes, les incivilités<sup>59</sup> s'ajoutent à la petite délinquance, et les années quatre-vingt vont voir se développer une économie souterraine liée au trafic de drogue. Alliées à une demande croissante de sécurité des citoyens, ces évolutions vont amener à des mesures plus répressives (partenariat plus étroit avec la justice, interventions d'unités spécialisées) et à une prévention de la sécurité par l'aménagement de l'espace, sur le modèle anglo-saxon.

---

<sup>57</sup> A. Touraine, "Face à l'exclusion", in Esprit, février 1991

<sup>58</sup> Dubet, Lapeyronnie, Les quartiers d'exil, Ed. du Seuil, Paris, 1992

<sup>59</sup> Cette notion, qui tend à devenir une catégorie de l'action publique, vulgarise les travaux de politologues et de sociologues qui définissent ces incivilités comme "l'ensemble des désordres échappant au code pénal"<sup>59</sup>, des "comportements qui, pour être perçus comme troublant les rapports civils, sont difficilement quantifiables pénalement (dégradations diverses, moqueries, menaces, bruits, fraudes, petits vols, etc.)"<sup>59</sup>.

Pourtant, si l'on en juge par le vieillissement continu de la population de ces quartiers et la diminution de la part des jeunes, ces questions pourraient bien s'avérer moins aiguës à l'avenir, tandis que d'autres vont émerger.

#### **I-4. Une concentration urbaine jugée "intolérable"**

Au fur et à mesure de son développement, la politique de la ville va construire des référentiels légitimant son existence et ses modes d'action. En articulant l'espace et le "social", la politique de la ville construit une certaine vision de la ville, une façon d'interpréter les rapports sociaux et donne une lecture territoriale des problèmes sociaux<sup>60</sup>.

Le postulat d'une concentration de populations dites défavorisées dans des secteurs urbains particuliers est au fondement de cette action publique. Depuis le début, et quelles qu'en soient les causes, la concentration de populations, principalement caractérisées par une part importante de pauvres et d'immigrés dans un même espace résidentiel, est jugée intolérable. Elle est considérée à la fois comme un frein à l'insertion de ces populations sur le marché du travail et dans la société, et comme une source d'inégalités entre les communes et les gestionnaires de logements. Le regroupement dans un même lieu réduirait leur chance d'intégration individuelle et produirait une sorte de "sous-culture marginale", contraire aux conceptions françaises des rapports entre Etat-communauté et territoire. La figure urbaine de référence reste celle du "ghetto" noir-américain que l'on redoute. La concentration renforcerait les formes de désorganisation sociale, celle des populations immigrées, les risques d'un fonctionnement autonome et communautaire. La dispersion des pauvres et des immigrés faciliterait au contraire la diffusion de normes des classes sociales dominantes. Autrement dit, la politique de la ville fonde son intervention sur le postulat que la proximité spatiale, dans le quartier ou dans les espaces publics de la ville, atténue les distances sociales et les inégalités. Cette conception sous-tend l'ensemble des textes récents sur l'urbanisme et dépasse le champ de la politique de la ville. On ne peut comprendre une grande partie des objectifs de la politique de la ville et des outils mis en place sans cette référence essentielle à la concentration et aux risques implicites qu'elle représente aux yeux des gouvernements pour la cohésion nationale.

Cette question de la concentration a pris de plus en plus d'importance au fur et à mesure de l'accroissement des disparités sociales entre les territoires, mis en exergue par les résultats des recensements. A partir des années quatre-vingt-dix, le caractère temporaire de la politique mise en place dans les années quatre-vingt paraît bien illusoire. Les constats ne s'énoncent plus seulement en termes de concentration et d'exclusion mais également de ségrégation urbaine, certains allant jusqu'à alerter sur les risques de "sécession urbaine"<sup>61</sup>.

Les formes que prennent ces "concentrations" remettent également en cause des modèles traditionnels de développement urbain. Les villes nouvelles, conçues au milieu des années soixante, ont tenté, à l'inverse des grands ensembles, de promouvoir un développement urbain équilibré, cherchant à la fois à mixer les activités économiques et les zones résidentielles, et à diversifier les types d'habitat. Or, à la fin des années quatre-vingt, certains quartiers de ces villes nouvelles se paupérisent et entrent dans la politique de la ville. L'idée que des pôles de développement économique peuvent avoir un effet d'entraînement sur l'habitat voisin est

---

<sup>60</sup> Chevalier G., *Volontarisme et rationalité d'Etat, l'exemple de la politique de la ville*", *Revue Française de Sociologie*, XXXVII, 1996, 209-235.

<sup>61</sup> Jaillet M.C., *"Peut-on parler de sécession urbaine à propos des villes européennes ?"*, *revue Esprit*, novembre 1999, pp.145-167.

contredite par les réalités spatiales. Les zones d'habitat dégradé coexistent dans un même secteur avec des pôles économiques tertiaires de pointe. Les habitants de ces zones, peu qualifiés, ne sont pas employés dans les pôles d'emploi voisins tandis que les employés qui travaillent dans ces entreprises n'habitent pas sur place. Cette juxtaposition sans lien de zones valorisées et dévalorisées incite à des formes de développement territorial plus solidaire.

## **II- Objectifs et démarches de la politique de la ville**

Un regard sur la politique de la ville peut laisser une impression de complexité, de successions de procédures aux sigles barbares sans grande lisibilité de l'intention publique. Pourtant, ces vingt-cinq dernières années sont marquées plutôt par des constantes dans les objectifs, et cela malgré des résultats mitigés. Les inflexions des années quatre-vingt-dix tentent d'ajuster l'intervention à la permanence de la paupérisation des quartiers et à l'accroissement des inégalités entre les villes.

### **II-1. Une démarche originale dont les principes sont maintenus**

Depuis les premières démarches de développement social des quartiers jusqu'aux actuels projets urbains, deux axes principaux, deux objectifs restent assez constants : la mixité comme réponse à la concentration, le développement social comme réponse à l'exclusion.

#### II.1.1. La mixité comme condition de la cohésion sociale

Pour pouvoir apaiser les tensions, ramener ces quartiers dans une certaine "normalité", la politique de la ville préconise de réduire la concentration de populations défavorisées, terme qui euphémise souvent la question de la concentration de populations immigrées dans ces quartiers. La notion de mixité incarne cette idée qu'à long terme, on ne parviendra pas à lutter contre l'exclusion sans une répartition plus équilibrée des différents groupes sociaux au sein de l'espace urbain. La notion de mixité, très peu utilisée par les autres pays européens, renvoie à une vision idéale de la ville<sup>62</sup>, qui mélange divers groupes sociaux et ethniques, qui mêle activités économiques, équipements, habitat...

Dans la politique de la ville, cette idée de mixité s'est traduite par deux formes d'action, l'une à l'échelle des quartiers, l'autre à l'échelle du territoire national.

La mixité à l'échelle des quartiers consiste à essayer de diversifier la population. Dans les années quatre-vingt, il s'agissait de ramener des couches moyennes. Aujourd'hui, l'ambition est plus modeste. Il faut au moins parvenir à maintenir les ménages les plus solvables qui habitent encore ces quartiers. On tente pour cela de modifier l'offre de logements, pour la rendre plus attractive (réhabilitation, résidentialisation) et/ou de la diversifier (restructuration de logements, démolition-reconstruction), ou de sélectionner les nouveaux arrivants (moins de grandes familles, moins d'étrangers, moins de ménages à bas revenus...), ou encore d'améliorer la qualité de services (gestion urbaine).

A partir des années quatre-vingt-dix, la mixité devient une sorte d'utopie sociale de référence pour l'ensemble des politiques urbaines. L'enjeu est alors de mieux répartir les "pauvres" et de

---

<sup>62</sup> P.Genestier, "Mode de vie normal et normalisation de l'espace- les références et les postulats de la politique de la ville", in Espaces et Sociétés , n°73, 1994

parvenir à un mélange de différentes catégories sociales sur l'ensemble du territoire. L'Etat se place en garant de cet équilibre urbain, présenté à la fois comme un modèle de société et comme une solution d'équité pour répartir plus justement les richesses entre les collectivités. La localisation du logement social et la redistribution des ressources vont constituer des outils de ce principe de mixité.

### II.1.2. Le développement social comme moteur de l'insertion des exclus

Mais cet objectif de mixité voisine avec celui d'un développement social qui, au contraire, se sert de la concentration pour mener des politiques discriminatoires à l'échelle du territoire et s'appuie sur les ressources des groupes sociaux et gestionnaires pour créer du lien social.

Le quartier, lieu de cumul et d'exacerbation des difficultés sociales devient, avec la politique de la ville, un moyen d'action. Est sous-jacente l'idée que le travail ne permet plus aujourd'hui d'assurer le rôle intégrateur qu'il avait auparavant et que le quartier, le voisinage, le lieu de résidence peuvent créer ce lien social.

Sans nier que les causes de l'exclusion sont à rechercher ailleurs, la politique de la ville prône dans les années quatre-vingt une intervention à cette échelle micro-locale pour réguler les tensions et les conflits sociaux. Cette régulation passe à la fois par un changement dans les pratiques des institutions locales et par la mobilisation des habitants autour de projets collectifs. On voit poindre deux conceptions autour de cette action sociale locale qui passe par la prévention de la délinquance, la lutte contre l'échec scolaire, la création d'emplois, l'amélioration des services publics, le développement de la vie associative...

La première met à niveau les services publics, en particulier ceux de l'aide à l'emploi, et crée des structures intermédiaires qui vont permettre de faire travailler les chômeurs tout en les formant. Ce modèle de la discrimination positive pour le rétablissement de l'égalité reste dominant dans ces politiques publiques.

La seconde, partant du fait que les chômeurs et personnes en difficulté de ces quartiers auront énormément de mal à réintégrer une entreprise classique, à accéder à un autre type d'habitat, mise davantage sur une prise en charge par les habitants eux-mêmes de leurs difficultés, sur leurs capacités d'initiative et la mobilisation des ressources locales. Cela va de stratégies de développement communautaire<sup>63</sup>, dont s'est fortement inspirée la démarche DSQ dans les années quatre-vingt, au développement de l'économie solidaire, en passant par des politiques de cooptation de voisinage dans les attributions de logement<sup>64</sup>, confortant les réseaux familiaux et sociaux sur place. Dans ce modèle, l'intégration des immigrés par des solidarités locales de type communautaire est valorisée.

Même si les procédures ont évolué, ces deux axes, mixité et développement social, structurent encore actuellement les orientations nationales comme les stratégies locales.

### II.1.3 Un projet global, sur un territoire, dans le cadre d'un contrat

---

<sup>63</sup> P. Genestier, "Pour une intégration communautaire", in La France des banlieues, Esprit, février 1991

<sup>64</sup> M. Anselme, M. Peraldi, "Le petit séminaire à Marseille", in Les annales de la recherche urbaine, n°26, avril 1985

Cette politique sociale urbaine n'est pas simple à mettre en œuvre. Elle mise sur de nouvelles façons de faire dans un cadre décentralisé. Après une phase d'expérimentation dans les années quatre-vingt, la politique de la ville s'institutionnalise dans les années quatre-vingt-dix.<sup>65</sup> Les trois principes énoncés dans les années quatre-vingt sont toujours d'actualité : une action territoriale, globale et partenariale.

Voulant agir sur l'ensemble des causes de la dégradation physique et sociale de ces quartiers, la politique de la ville appliquée à des territoires prioritaires comprendra toujours trois volets : un volet urbain (aménagement, transformation de l'habitat et transports, gestion), un volet économique (développement d'activités et d'emplois, accès à l'emploi, formation) et un volet social avec des priorités sans cesse réaffirmées : l'éducation, la sécurité et les services publics.

En théorie, on passe de “ politiques d'intégration ” fonctionnant “ par directives dans un cadre national ” à des “ politiques d'insertion ” qui “ obéissent à une logique de discrimination positive : elles ciblent des populations singulières et des zones singulières de l'espace social, et déploient à leur intention des stratégies spécifiques ”<sup>66</sup>. Avec la mise en place du Revenu Minimum d'Insertion à la fin des années quatre-vingt, ces politiques sont analysées comme l'alternative aux défaillances et inadaptations des politiques sociales traditionnelles conçues à une période de plein emploi salarié.

En pratique, la politique de la ville sera interministérielle, territoriale, contractuelle et participative.

Poser le principe d'une action globale implique une participation et une mobilisation financière et humaine des divers ministères concernés (Action sociale, Emploi, Equipement, Education nationale, Intérieur...). Pour jouer ce rôle d'orientation et de gestion interministérielle, l'Etat expérimente d'abord des structures de mission, remplacées à la fin des années quatre-vingt par des instances plus permanentes toujours en place : la Délégation Interministérielle à la Ville, le Comité Interministériel des Villes (déjà en place en 1984) et le Conseil National des Villes. La nomination d'un Ministre de la Ville en 1991 marque l'importance symbolique que prend cette action dans le discours politique à cette période.

Quelles qu'aient été les orientations retenues, la politique de la ville, dans sa version contractuelle, a toujours reposé sur le choix de quartiers prioritaires<sup>67</sup>. C'est ce qui en fait sa principale originalité : cibler les moyens publics non pas sur des populations mais sur des territoires et adapter l'intervention aux réalités locales pour que l'écart de développement entre ces territoires et le reste de la ville se réduise.

L'action globale et partenariale se structure autour du contrat avec les collectivités et de la participation des habitants : un choix des sites et des modes d'intervention dans le cadre des contrats de Plan Etat-Régions, un accord sur des objectifs entre communes ou groupements de communes, Etat et Régions dans le cadre d'un contrat de ville d'une durée actuelle de sept ans.

---

<sup>65</sup> C. Bachmann, N. Leguennec, *Violences urbaines, ascension et chute des classes moyennes à travers 50 ans de politique de la ville*, Ed. Albin Michel, 1995

<sup>66</sup> R. Castel, *op.cit.*, 1995

<sup>67</sup> Les conventions de Développement Social portent sur 22 quartiers en 1982, un peu plus d'une centaine en 1984, puis 500 en 1989. Près de 1300 quartiers sont concernés par les 214 contrats de ville de 1994. Le pacte de relance identifie en 1995-1996, 700 quartiers classés Zones Urbaines Sensibles. Les 250 contrats de ville prévus pour 2000-2006 concernent 1500 quartiers, le programme de rénovation urbaine reprend les 700 zones.

Le contenu des actions et leur élaboration restent du ressort de l'échelon local. Les projets, sous l'égide d'un chef de projet, doivent en effet être le fruit d'un travail collectif, dépassant les clivages professionnels et associant les travailleurs sociaux, les bailleurs, les services publics, la ville et les habitants.

Etant donné la volonté de l'Etat de s'adapter aux contextes locaux et de négocier, cette politique a été de plus en plus déconcentrée. L'échelon national n'a pas de budget propre et la Délégation Interministérielle à la ville (DIV) gère, à partir de 1995, un fonds d'intervention qui ne représente qu'environ 10 % des crédits de la politique de la ville. Pour coordonner ces démarches et gérer les crédits aux bons échelons, une fonction de sous-préfet à la ville est créée en 1991. Le contrat de ville et les sous-préfets à la ville sont alors considérés comme les outils potentiels d'une "interpellation réciproque" entre l'Etat et les acteurs locaux, censée marquer la transition "d'un Etat facilitateur à un Etat animateur"<sup>68</sup>.

Ce cadre d'un projet global sur un territoire, négocié à travers un contrat s'est maintenu jusqu'à aujourd'hui même si d'autres modes d'intervention ont pu venir s'y greffer et si les échelles de la contractualisation ont pu changer.

## **II-2 Les inflexions des années quatre-vingt-dix**

Le Développement social des quartiers va concerner un peu moins de 150 quartiers jusqu'en 1988. La logique est alors celle de la réhabilitation des logements sociaux les plus dégradés et du volontariat des maires qui ne se bousculent pas pour se porter candidats. Mais à la fin des années quatre-vingt, devant les limites de cette action locale, et le nombre de sites concernés (500 en 1989, 1500 ensuite), la politique de la ville prend une autre envergure autour de trois préoccupations ; changer l'échelle d'intervention, agir plus radicalement sur un nombre réduit de sites, et trouver les moyens d'influer sur les processus qui conduisent à ces concentrations.

### **II-2.1 Du quartier aux solidarités d'agglomération**

A partir de la fin des années quatre-vingt, l'intention publique est de dépasser l'échelle du quartier, d'articuler de plus en plus la politique menée dans des quartiers à celles de la commune et de l'agglomération, en particulier dans les domaines de l'habitat, des transports et de l'action économique.

Elle se concrétise par l'expérimentation à partir de 1989 de contrats de ville, contrats qui vont remplacer, à partir de 1994 et jusqu'en 2006, les conventions de quartier pré-existantes. Ce contrat de ville vise deux objectifs : mieux prendre en compte l'intégration du quartier dans la ville et simplifier les procédures. "Il ne s'agit plus seulement de retrouver du lien social à l'intérieur des quartiers en difficultés, mais de réintégrer à la fois physiquement et symboliquement ces quartiers dans la ville". Ce contrat contraint davantage les communes à concevoir un projet global pour les villes<sup>69</sup>. L'Etat souhaite ainsi éviter l'utilisation de la politique de la ville comme un guichet pour financer des actions ponctuelles. La mise en oeuvre ne sera pas facile. La distinction entre les actions de lutte contre l'exclusion et les actions municipales traditionnelles n'est pas facile à opérer et obligera au final l'Etat à faire

---

<sup>68</sup>J. Donzelot, P.Estèbe, "L'Etat animateur : essai sur la politique de la ville", Esprit, Paris, 1994

<sup>69</sup> "Les contrats de ville du XIème Plan", revue Ensemble, n°1, DIV, février 1993.

inscrire des quartiers prioritaires dans ces contrats. Le contrat de ville devient en 2000 une sorte de contrat-cadre intercommunal déclinant les grandes orientations consensuelles.

Cette intention de situer l'action publique à une autre échelle, de la sortir des limites du "quartier" se poursuit à la fin des années quatre-vingt-dix à travers l'idée d'agglomération, défendue ardemment par le rapport de J.P. Sueur, réalisé à la demande de M. Aubry en 1998. L'agglomération serait le niveau pertinent pour prendre des décisions structurantes affectant le devenir des quartiers de la politique de la ville. Se dessine une sorte de schéma articulant l'échelle du quartier (proximité, démocratie), de la ville (projet local, cohésion) et de l'agglomération (structuration du développement économique et urbain). Se profile également de plus en plus l'idée d'une intégration progressive d'objectifs de solidarité et de cohésion dans des politiques de droit commun et de développement territorial.

La politique de la ville va évoluer dans une période de redéfinition des orientations et des outils de l'ensemble des politiques urbaines (aménagement du territoire, documents d'urbanisme, intercommunalité...). En 1999 et 2000, trois lois sont votées, une sur l'aménagement du territoire et le développement durable (loi Voynet), une plus juridique sur les formes de coopération intercommunale (Loi Chevènement) et une dernière renouvelant les anciens documents d'urbanisme (Plan d'Occupation des Sols et Schéma Directeur d'Aménagement), la loi Solidarité et Renouvellement Urbain.

Le renouvellement urbain et l'agglomération, comme territoire de référence, en sont les deux mots-clés. Cette nouvelle législation cherche à limiter l'étalement urbain de l'habitat individuel en périphérie des villes tout en posant des principes pour lutter contre les ségrégations. Densifier les zones centrales, réutiliser les friches industrielles, démolir/reconstruire ou réaménager l'habitat dégradé, chercher une plus grande mixité urbaine et sociale dans les nouvelles opérations d'aménagement, assurer une gestion à long terme des villes, tels sont en substance les principes directeurs de ces nouvelles lois. Mettre la règle d'urbanisme au service d'un projet d'aménagement et de développement, favoriser l'intercommunalité, consulter davantage la population et inciter les villes qui ont peu de logements sociaux à en construire, font partie des outils préconisés. Les "quartiers" de la politique de la ville font partie des espaces à renouveler... Dans le cadre de la loi sur l'intercommunalité, la politique de la ville devient une compétence obligatoire des nouvelles communautés d'agglomération.

Cette tentative d'articulation et de mise en cohérence de politiques d'habitat, de développement économique et de transports avec la politique de la ville reste difficile à mettre en oeuvre. L'agglomération n'est ni un échelon administratif ni une assemblée élue au suffrage universel. Ce nouveau territoire de cohérence des politiques urbaines vient se superposer aux découpages existants, celui des Régions et des Départements. La nouvelle étape de la décentralisation amorcée en 2002 devrait redéfinir et clarifier ces compétences.

## II-2.2 Une transformation urbaine des zones les plus défavorisées

Une autre tendance se dessine depuis la fin des années quatre-vingt, celle d'une action plus ciblée thématiquement, plus longue et visant une transformation plus radicale de la vocation des quartiers. Différents outils ont été mis en place.

Les Grands projets de Ville, initiés en 1992 et renouvelés en 1998 dans le cadre d'un programme de renouvellement urbain portent sur un nombre réduit de sites. L'intervention doit permettre de faire évoluer à long terme le secteur concerné, avec des démolitions-reconstructions introduisant une diversité de l'habitat, des réaménagements pouvant aller jusqu'à la création d'un centre-ville, l'implantation d'activités économiques, la revitalisation du commerce, une amélioration de la desserte en transports, une banalisation urbaine permettant de faire évoluer les statuts fonciers et l'organisation spatiale pour en faire "des quartiers comme les autres". Ils se justifient "...lorsque le niveau d'intervention publique jusqu'ici consenti ne paraît pas en mesure de renverser un processus lourd de ségrégation et que les ressources de la commune ne permettent pas de faire face aux investissements nécessaires. " (CIV de décembre 1998).

En 1996, avec le Pacte de relance, le pari sera avant tout celui du développement économique et de l'emploi dans les quartiers les plus touchés par le chômage. Dans le cadre d'un zonage un peu complexe resserrant l'intervention sur 700 Zones Urbaines Sensibles (soit la moitié des quartiers prioritaires des contrats de ville), puis 44 Zones franches Urbaines<sup>70</sup>, les entreprises de moins de 50 salariés peuvent bénéficier d'exonérations de taxes et de charges, une partie de ces exonérations étant conditionnées par le fait d'embaucher au moins 20 % d'habitants du quartier. Très critiquées pour leurs effets pervers et leur coût par la gauche qui revient au pouvoir en 1997, ces mesures étaient appelées à progressivement disparaître. Mais le gouvernement de droite les réactive en 2003 en les étendant à de nouvelles zones. A la différence des Grands Projets de Ville, les mesures sont décidées au niveau national et non dans le cadre de projets locaux. Ce zonage a introduit des mesures dérogatoires dans l'aménagement du territoire.

La dernière loi de programmation et d'orientation pour la ville et la rénovation urbaine de 2003 fait glisser le vocabulaire du renouvellement urbain vers la rénovation urbaine. Par-delà la sémantique, ce glissement traduit bien une inflexion plus radicale de l'action publique. La loi affirme la nécessité d'une transformation de l'habitat de ces quartiers populaires pour plus de mixité. Elle fixe des objectifs quantitatifs à un programme qui prévoit sur cinq ans : 200 000 logements démolis, 200 000 reconstruits, 200 000 réhabilités. Les moyens sont ambitieux et prévoient la mise en place d'une agence nationale de rénovation urbaine qui fédérera les fonds et un financement public quasi total de la démolition (avec l'aide de la Caisse des Dépôts et Consignations).

## II-2.3 Des lois pour réguler les disparités et inégalités territoriales

Les années quatre-vingt-dix et deux-mille sont aussi celles de la mise en place de nouvelles formes d'action publique qui entrent dans le registre de la politique de la ville mais qui, d'une part sont des lois et non des procédures et des contrats, d'autre part ne concernent pas des territoires infra-communaux mais l'ensemble des communes du territoire national. On assiste à une sorte de déplacement des échelles territoriales et des enjeux de l'intervention publique. Tout d'abord, la question de la ségrégation n'est plus cantonnée aux quartiers prioritaires de la politique de la ville mais devient une question plus large du devenir des villes. Ensuite, avec

---

<sup>70</sup> Le pacte de relance définit trois zones, 700 Zones Urbaines Sensibles (ZUS) dans lesquelles sont mises en place des mesures dérogatoires concernant l'habitat, et parmi ces 700, 350 Zones de redynamisation Urbaine (ZRU) et 44 Zones Franches Urbaines (ZFU), ces deux dernières ouvrant droit à des mesures dérogatoires pour les entreprises déjà installées ou souhaitant s'installer dans ces quartiers.

les mesures qui se mettent en place, l'Etat tente d'exercer un rôle de régulateur et de garant de la mixité et de la solidarité entre les territoires, dans les limites de la décentralisation.

Avec la LOV, Loi d'Orientation sur la Ville, promulguée par F. Mitterrand en 1991, la mixité n'est plus seulement conçue comme "la moyennisation" des quartiers pauvres mais comme la recherche d'un équilibre entre les territoires, les plus favorisés ayant un devoir de solidarité et d'accueil des populations plus défavorisées. Le principe consiste à inciter les communes qui ont moins de 20 % de logements sociaux à en construire ou à y contribuer financièrement. En 2000, la loi Solidarité et Renouvellement Urbain reprend les principes de la LOV en leur donnant davantage de moyens d'application. La démolition de logements sociaux dans les quartiers de la politique devient alors d'autant plus légitime qu'une autre offre de logements sociaux doit normalement être construite ailleurs, dans des espaces plus valorisés.

Mais ces actions, outre qu'elle vont à l'encontre d'une tendance au "protectionnisme communal" et à l'évitement du côtoiement des plus pauvres par les classes moyennes, supposent à la fois des moyens et un rythme de démolitions et de constructions de logements bien supérieurs à ceux d'aujourd'hui.

### **III - Vers une disparition des zones urbaines sensibles ou de la politique de la ville ?**

L'évaluation des effets de cette politique, qui touche un peu moins de 5 millions de personnes, soit un habitant sur treize en métropole, reste très difficile. Les objectifs sont multiples et les résultats dépendent au moins autant sinon plus, de l'action de l'ensemble des autres politiques publiques.

#### **III.1 Un relatif échec de la mixité urbaine et sociale**

La politique de la ville n'a pas atteint ces vingt-cinq dernières années, les objectifs fixés de mixité.

Les résultats des recensements de 1990 et 1999 confirment une tendance à la paupérisation des sites déjà très paupérisés, même si les évolutions peuvent être diversifiées selon les sites. Le chômage reste aujourd'hui le critère le plus discriminant. En 1999, ces zones concentrent en moyenne 25,4 % de chômeurs contre 12,8 % en France. Si entre 1990 et 1999 la part des jeunes de moins de vingt ans, la part des étrangers, la part des personnes sans diplôme a diminué, celle des chômeurs, déjà importante, en 1990, a fortement augmenté, passant de 18,9 % en 1990 à 25,4 % en 1999. Les données de 1999 fournies par l'Education Nationale montrent des retards scolaires plus importants parmi les élèves d'établissements situés en ZUS que parmi ceux hors ZUS : 26,8 % des élèves de CE2 ont un an de retard scolaire contre 15,5 % hors ZUS et 39,0 % des élèves de 6ème en ZUS ont un an de retard ou plus contre 27,8 % hors ZUS.

Les projets urbains ayant conduit à réaliser de nouveaux programmes de logement n'ont pas donné des résultats très convaincants. Les promoteurs privés ne se sont guère manifestés, le risque d'une commercialisation difficile étant trop grand. Et les quelques programmes d'accession à la propriété ou de pavillons locatifs construits à la place des barres détruites à la

fin des années quatre-vingt ont attiré avant tout la population salariée du grand ensemble, répondant à une demande locale mais sans pour autant diversifier la population.

Les projets de diversification par l'activité économique ont eu eux aussi des succès mitigés. Dans les années quatre-vingt, malgré les loyers très concurrentiels proposés pour des locaux d'activités dans ces quartiers, bon nombre d'entre eux ont dû être recyclés en locaux d'accueil de services publics et sociaux. Les expériences les plus réussies sont celles qui ont amené de l'activité aux abords du quartier ou des zones d'activités à côté des grands ensembles<sup>71</sup>. Les zones franches ont permis d'attirer des entreprises, mais les perspectives de maintien restent très fragiles. De plus, elles ne contribuent pas forcément à la mixité sociale du territoire dans la mesure où les anciens chômeurs employés dans ces entreprises ont tendance à déménager et sont remplacés par des personnes ayant des revenus inférieurs.

Les mesures visant à imposer la construction de logements sociaux aux communes qui en ont peu risquent d'être peu efficaces pour trois raisons. La première tient au caractère marginal de la construction neuve de logements sociaux, qui représente moins de 1 % du parc immobilier. La deuxième raison tient au fait que les communes concernées préfèrent payer une contribution à la construction de logements sociaux ailleurs (ce que la loi autorise lorsqu'il n'y a pas de foncier disponible par exemple) ou s'arrangent pour construire des logements sociaux intermédiaires. La troisième raison relève des processus. Un logement social n'est pas équivalent à un autre logement social s'il est situé dans une commune valorisée ou dans un quartier de la politique de la ville. Les villes et organismes bailleurs de ces villes plus favorisées trient plus aisément les demandeurs de logements, nombreux et plus diversifiés socialement. Rien dans la loi n'est prévu pour que la construction de logement social se traduise effectivement par l'accueil de populations défavorisées : pas de critères de priorité pour les ménages délogés des opérations de démolition du parc social dégradé, pas de quotas imposés d'un minimum de ménages à très bas revenus...

Suffit-il alors de mettre davantage de moyens, d'opérer, par la démolition, une vraie transformation ? Les changements radicaux visés par la loi sur la rénovation urbaine peuvent infléchir des processus de paupérisation, mais cette logique présuppose que la question est circonscrite à 700 "quartiers" et qu'il suffit de "casser les ghettos", de disperser la population pour en avoir fini avec l'exclusion.

Or non seulement la mixité ne se décrète pas et n'est pas très facile à rendre opérationnelle (seuil ? catégories à retenir ?), mais elle peut produire des effets pervers. De plus en plus de travaux localisés montrent que les pratiques aléatoires menées au nom de la mixité (redéfinition locale) conduisent à limiter l'accès des populations les plus stigmatisées (en particulier les familles immigrées) au logement social sans pour autant inverser les ségrégations<sup>72</sup>. Le refus des "grandes familles" au nom d'un rééquilibrage social, la diminution des grands logements par la démolition et une reconstruction de petits logements, des logiques de "préservation des sites les plus mixtes" font partie des outils concrets de la mixité qui, à terme, renforcent les différenciations entre les territoires plus qu'elles ne les atténuent<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> LAUR M.C., LONCHAMPT J., Le développement des activités économiques et commerciales dans les quartiers en difficulté en Ile-de-France, SEPROREP/CRIF/IAURIF, janvier 1993.

<sup>72</sup>P. Simon, "L'intégration et le ghetto", Les territoires de l'intégration, sous la direction de E.MALET et P.SIMON, Passages, Paris, 1997, pp.15-19.

<sup>73</sup>Ch. Lelévrier, Regroupements d'immigrés, des catégorisations aux processus de mobilité et d'accès au logement, thèse d'urbanisme, IUP, université Paris-XII, 2000.

### **III.2 Les risques sociaux de la rénovation urbaine**

La loi Borloo de 2003 mise sur un changement social plus radical par la rénovation urbaine. Mise en oeuvre dans un contexte où la vacance des logements sociaux se réduit dans les régions les plus tendues et sans réelles garanties sur les conditions de relogement et de reconstruction, il n'est pas sûr qu'elle améliore la situation des plus défavorisés.

Le premier risque est celui d'un déplacement des difficultés dans d'autres territoires, d'autres quartiers de la ville plus que d'une résolution des situations individuelles et territoriales. Ce report de difficultés dans d'autres secteurs peut se faire par le déplacement des populations délogées à l'occasion des opérations de démolition. Mais il peut aussi s'opérer par un mécanisme plus global de fermeture du parc social aux ménages les plus défavorisés qui iront alors se loger dans d'autres segments dévalorisés du parc.

Le deuxième risque est celui d'une accentuation de la spécialisation sociale de certains quartiers, voire de certains patrimoines ou communes en raison à la fois d'un effet de filtrage des ménages qui partent, et d'un manque de solidarité dans l'accueil des populations relogées. En fait, la solidarité ne joue principalement que pour le relogement de familles stables, ne présentant pas de "risques" pour les bailleurs et les communes d'accueil. Les opérations en cours tendent à montrer qu'il s'opère ainsi un tri entre les petits ménages les moins modestes, qui trouvent plus facilement un logement correspondant à leurs aspirations et sont relogés dans des quartiers plus valorisés, et les ménages endettés, de grandes familles immigrées ou de familles monoparentales à très bas revenus, qui eux, sont relogés sur place, dans le même quartier, le même patrimoine et la même commune. Autrement dit, les processus vont plutôt dans le sens inverse de la mixité, en provoquant une éviction des ménages les plus solvables et un maintien des plus défavorisés dans la ville.

### **III-3 La nécessité d'un renouvellement des politiques sociales urbaines**

La tendance des dernières mesures prises est plutôt de considérer que les politiques sociales ont échoué ou du moins n'ont pas réussi à infléchir les processus de paupérisation de ces sites.

Beaucoup d'acteurs locaux considèrent que les tensions auraient été beaucoup plus vives sans cette politique, sans la présence des équipes de projets et de tous les médiateurs sociaux, sans le travail quotidien d'animation et de gestion. Mais les évaluations de l'action de développement social ont du mal à aller au-delà de cette affirmation. Les résultats en termes de lutte contre l'échec scolaire, de réduction de la délinquance ou d'insertion des chômeurs ne sont quantitativement pas à la hauteur des défis. Deux questions restent néanmoins posées.

La première est celle du rôle que doit jouer la politique de la ville par rapport aux autres politiques sectorielles. Dit autrement, peut-on raisonnablement penser que la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine puisse réduire de moitié le chômage dans les Zones Urbaines Sensibles comme elle l'affiche ?

La seconde question est celle des rapports entre le territoire et les dynamiques sociales. Comment peut-on mesurer les effets quantitatifs, mais surtout qualitatifs, d'une politique, qui, si elle avait réussi dans son objectif d'insertion des populations, pourrait se traduire en partie par des départs de populations vers d'autres types d'espaces urbains ? On peut en effet penser que les personnes mieux insérées puissent aspirer à un autre cadre de vie et aient alors les

moyens de partir. Comment attribuer à un échec de la politique de la ville le fait que les ensembles HLM de la politique de la ville fassent partie des quartiers d'accueil des familles très modestes et immigrées qui ne trouvent pas à se loger ailleurs ?

Inventée dans les années quatre-vingt pour faire face à une nouvelle question sociale, elle a représenté une nouvelle forme de politique sociale, innovante, fondée sur le territoire et sur de nouveaux rapports entre le national et le local. Mais, cantonnée à une action très locale, la politique de la ville a finalement peu transformé l'action publique contrairement à l'objectif qui lui était assigné. Le développement social s'est concrétisé surtout par des actions assez ponctuelles, très difficiles à faire durer car reposant sur des structures associatives et des financements annuels. Les locaux et projets pour les jeunes, les animations sportives se sont plutôt situés en concurrence et en marge par rapport à l'offre existante au sein de grands équipements communaux, qui eux ont très peu modifié leurs pratiques.

Les ajustements tentés dans les années quatre-vingt-dix et deux mille pour faire face au développement de la ségrégation et des inégalités font ressortir deux tendances.

La première est d'essayer de faire disparaître la question sociale en faisant disparaître les lieux où elle se cristallise. Mais l'histoire plus ancienne nous montre que les concentrations, issues de processus plus larges, se reconstituent ailleurs, là où les populations les plus défavorisées parviennent à se loger. Les quartiers en difficulté d'aujourd'hui ne sont pas forcément ceux de demain.

La seconde est d'aller petit à petit vers une prise en charge par les politiques de droit commun des différences entre les territoires, ce que certains appellent une plus grande territorialisation des politiques publiques. A terme, c'est la disparition de la politique de la ville et d'un zonage qui a contribué à la stigmatisation de ces espaces. A la fin des années quatre-vingt-dix, l'enjeu était plutôt d'opérer un véritable ajustement des politiques publiques, non pas en poursuivant la politique de la ville, mais en s'en servant pour interpeller les politiques publiques ordinaires de l'Education, de la Justice, du travail, de l'Aménagement... pour qu'elles passent d'une gestion par populations-cibles et par programmes à une gestion prenant davantage en compte les inégalités entre les territoires. Cela dépasse les simples innovations locales, difficiles à généraliser pour un véritable renouvellement des politiques sociales associant des acteurs de niveau régional ou national. Mais cela impliquerait sans doute des coûts bien supérieurs au 1 % du budget de l'Etat que représente aujourd'hui la politique de la ville... Le recentrage sur l'action urbaine et la transformation de l'habitat risque de laisser de côté ces perspectives d'un renouvellement de l'action sociale territorialisée, ouvertes par la politique de la ville.

## -Chronologie

### Les grandes étapes et procédures de la politique de la ville

Périodes	Contrats	Dispositions législatives
<b>1981</b>	Conventions de Développement Social des Quartiers (16 puis 23)	
<b>1984</b>	Conventions de DSQ dans le cadre des Contrats de Plan (pour cinq ans)	
<b>1989</b>	Contrats 1989-1994 Contrats de Développement social Urbain (148) Expérimentations de 13 contrats de ville	
<b>1990</b>		Loi du 31 mai dite loi Besson sur le droit au logement des plus démunis
<b>1991</b>	sous-préfets à la ville, ministre de la ville	Loi d'Orientation sur la Ville
		Loi sur la Dotation de Solidarité urbaine
<b>1994</b>	Contrats 1994-1998 Contrats de ville (214, 1300 quartiers) Grands Projets Urbains (GPU, 15)	
<b>1996</b>		Loi du Pacte de relance pour la ville (ZUS, ZRU, ZFU)
<b>1998-2000</b>	Contrats 2000-2006 Programme de Renouvellement urbain : - Contrats de ville - Grands Projets de Ville (GPV, 50) - Opérations de Renouvellement Urbain (ORU, 70)	
<b>2000</b>	- Contrats d'agglomération	Loi sur la Solidarité et le Renouvellement Urbain (SRU)
<b>2003</b>		Loi d'Orientation sur la ville et la rénovation urbaine (Borloo) - 700 ZUS, 80 ZFU

## Profil des "milieux" des élèves des établissements scolaires en ZUS

origine socioprofessionnelle des élèves de 6 <sup>ème</sup> (année 1999-2000)	ZUS %	Hors ZUS %	France %
Défavorisés	63,3	42,9	45,1
Moyens	20,1	25,8	25,2
Favorisés	16,7	31,3	29,7
Total	100	100	100

Note : Catégories = agrégat par l'Education Nationale de catégories socio-professionnelles :

- défavorisés : enfants d'ouvriers, de retraités, d'inactifs

- Moyens : enfants d'employés, d'agriculteurs, d'artisans, de commerçants

- Favorisés : professions intermédiaires ou cadres supérieurs

## Retards scolaires

Taux de retard (1999-2000)	ZUS (%)	Hors ZUS (%)	France (%)
élèves de CE2 ayant 1 an de retard ou plus	26,8	15,5	16,7
Redoublants en fin de 6ème	12,1	9,7	10,0
élèves de 6ème ayant 1 an de retard ou plus	39,0	27,8	29,0
Redoublants en fin de 3ème	8,0	7,7	7,7
Elèves de 3ème ayant 1 an de retard ou plus	47,2	36,6	37,7
Elèves de 3ème ayant 2 ans de retard ou plus	12,7	7,3	7,9

## Cursus scolaire

Devenir des élèves après la classe de 3ème	ZUS (en %)	Hors ZUS (en %)	France entière (en %)
taux d'accès de 3ème en seconde	86,4	85,1	85,2
dont 2nde générale ou technologique	51,3	60,4	59,5
Dont 2nde professionnelle	35,2	24,9	26,0

Source : DIV-Education Nationale

# **Action du ministère français des affaires étrangères dans le domaine du suivi des dynamiques de population<sup>74</sup>**

## **I Contexte et enjeux**

### **I.1. Quelques chiffres**

#### a) Sur les services de santé en matière de reproduction et de planification familiale

Le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) exhortent le monde entier à prévenir la mortalité maternelle, l'un des rares indicateurs de développement humain à n'avoir pratiquement pas évolué depuis 1990. 99 % des 600.000 décès maternels annuels se produisent dans les pays en développement. 500 femmes meurent chaque jour des suites d'un avortement pratiqué dans de mauvaises conditions. Le risque de décès suite à une grossesse difficile est 500 fois supérieur en Afrique sub-saharienne à ce qu'il est en Europe. Les femmes des pays en développement comptent parmi les personnes les plus atteintes par le virus du sida.

Les programmes de planning familial existent maintenant dans 192 pays, soutenus soit directement soit indirectement par les gouvernements, alors qu'ils ne touchaient que 134 pays en 1976 et 157 pays en 1986. Toutefois, ces services ont encore du mal, notamment dans les pays pauvres, à toucher les adolescents et les jeunes, qui représentent la moitié des êtres humains -la plus nombreuse génération qu'on ait jamais, connue- alors même qu'ils sont placés devant la perspective d'un mariage et d'une maternité précoce, d'une éducation incomplète et de la menace du VIH/sida. La moitié de tous les nouveaux cas d'infection du VIH/sida frappent les jeunes âgés de 15 à 24 ans.

#### b) Sur le genre

De profonds changements sont intervenus dans la condition et le rôle des femmes au cours des deux dernières décennies. Les disparités entre les hommes et les femmes sont moins criantes dans les domaines de l'éducation et de la santé. Par ailleurs, un nombre sans précédent de femmes est entré sur le marché du travail.

Néanmoins, les progrès sont lents et disparates. 1,3 milliard d'êtres humains vivent en dessous du seuil de la pauvreté dont 70 % sont des femmes. Elles représentent les 2/3 des analphabètes dans le monde. Les femmes sont les principales victimes des conflits armés. Aujourd'hui, 80 % des 25 millions de réfugiés sont des femmes et des enfants. En matière d'accès à l'emploi, ce sont les premières touchées par la récession économique au Sud comme au Nord.

Chaque année, 2 millions de fillettes sont exposées aux mutilations génitales. Selon l'OMS, 120 millions de femmes dans le monde sont excisées. Face à ces pratiques, plusieurs pays

---

<sup>74</sup> Ne seront pas abordées dans cette synthèse les actions de la France en matière de lutte contre le VIH/sida dans la mesure où elles ont fait l'objet d'une contribution à part entière lors de la CPD 2002 spécifiquement dédiée au thème « Droits et santé de la reproduction au temps du VIH/sida ».

africains se sont dotés d'une loi, comme le Burkina Faso où elle est mise en œuvre depuis plusieurs années et le Sénégal qui commence à l'appliquer.

Par ailleurs, les filles représentent les deux tiers des 110 millions d'enfants non scolarisés alors que de nombreuses études soulignent les excellents résultats en matière de développement (accroissement plus faible de la population, une croissance économique plus rapide et un niveau plus élevé de cohésion sociale) obtenus par les pays ayant investi dans l'éducation des filles.

Enfin, non seulement les femmes souffrent d'inégalités fondamentales dans l'accès à l'éducation et aux ressources, mais elles continuent aussi d'être sous-représentées dans les structures officielles de prise de décision. Depuis la quatrième Conférence mondiale sur les femmes à Pékin, en 1995, la représentation effective des femmes aux niveaux national et international les plus élevés de la prise de décision n'a pratiquement pas évolué, tout comme le taux de femmes détentrices d'un mandat politique.

## **I.2. Enjeux internationaux**

Le cycle des grandes conférences des Nations Unies entamé au début des années quatre-vingt-dix et dont les recommandations furent synthétisées à l'occasion du sommet du Millénaire à New York en 2000 a profondément transformé la perception des enjeux des politiques de développement en reconnaissant, à un niveau international, aux droits humains et aux questions de société leur rôle dans le processus de développement.

La conférence internationale des Nations Unies sur la population et le développement (CIPD) au Caire (1994) a constitué un tournant dans le domaine des politiques démographiques en marquant l'abandon d'une approche en termes de contrôle de la reproduction démographique pour une conception qui privilégie le droit de chacun à maîtriser sa fécondité et à réaliser sa vie reproductive dans un état satisfaisant de santé physique, social et mental. Ainsi, la conférence du Caire a adopté le concept de "santé de la reproduction". Initialement centré sur le couple mère-enfant, ce concept s'est élargi et prend aujourd'hui en compte toutes les étapes de la vie (naissance, adolescence, procréation, ménopause et andropause), chez les hommes comme chez les femmes<sup>75</sup>.

La quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes à Pékin (1995), a placé les questions de genre au cœur des débats et mis en lumière les liens entre pauvreté et sexe. Dans ce cadre, la France, à l'instar de l'ensemble des pays de la communauté internationale, a pris un certain nombre d'engagements pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. La France répond à ces objectifs par la mise en œuvre de projets destinés à répondre directement aux besoins élémentaires des femmes (santé, social, éducation) et de programmes visant à renforcer leurs droits dans les législations nationales.

La population, le développement et les objectifs du sommet du Millénaire (New York, 2000). Les huit objectifs du millénaire (ODM)<sup>76</sup> sont une sélection des recommandations faites par

---

<sup>75</sup> Définition agréée au cours de la conférence du Caire.

<sup>76</sup> Objectif 1 : éliminer l'extrême pauvreté et la faim

Objectif 2 : instaurer l'enseignement primaire pour tous

Objectif 3 : promouvoir l'égalité entre les sexes et affranchir les femmes

Objectif 4 : réduire la mortalité infantile

Objectif 5 : améliorer la santé maternelle

Objectif 6 : lutter contre le VIH/sida, la tuberculose, le paludisme et d'autres maladies

les conférences internationales des années quatre-vingt-dix dont les analyses et le plan d'actions n'ont rien perdu de leur actualité. Or, la communauté internationale s'accorde à reconnaître que ces derniers ne peuvent être réalisés à moins d'aborder de front les questions de population et de santé en matière de reproduction<sup>77</sup>. L'UNFPA a démontré comment le programme d'action de la CIPD et les recommandations de la CIPD+5 pouvaient contribuer à atteindre les ODM en s'attachant à détailler les relations de cause à effet pour chacun des huit objectifs.

## **II Les axes d'intervention et partenaires de la coopération française en matière de genre, population et développement**

### **II.1. La promotion de la recherche-action**

Il s'agit de favoriser la création de passerelles entre le monde de la recherche et les praticiens du développement de façon à améliorer l'efficacité et la visibilité de l'approche française dans les domaines du genre, population et développement. Dans cette voie, trois séries d'actions complémentaires sont privilégiées : un appui direct à des instituts de recherche au Sud, un soutien aux rencontres internationales organisées par les acteurs préoccupés des questions de population, la création de dispositifs permettant la capitalisation, l'échange et la coordination des recherches et des expériences de manière régulière.

#### a) Le soutien aux instituts de recherche au Sud

L'appui aux instituts statistiques et de recherche du Sud<sup>78</sup> qui collectent et exploitent les données démographiques et sociales participe des actions de diagnostic de la situation actuelle des pays en matière de relation population - développement. Dans ce cadre, le MAE veille à introduire la variable "genre" dans les enquêtes statistiques de manière à accroître la connaissance des relations entre, par exemple, le genre et les activités économiques ou le genre et les politiques sociales (santé, éducation).

#### b) Le soutien à des conférences, séminaires et colloques internationaux

L'objectif est de contribuer à une meilleure connaissance des interactions entre les phénomènes démographiques et les processus de développement, notamment dans leurs aspects les plus cruciaux pour les pays pauvres (maîtrise des mouvements démographiques, diffusion et impact de l'épidémie de VIH/sida, éducation et emploi des jeunes, gestion des dynamiques rurales et urbaines, insertion des migrants et des populations réfugiées) en assurant la participation des chercheurs et praticiens du Sud. Deux exemples :  
- l'organisation du colloque "genre et développement" (Abidjan, juillet 2001) ;

---

Objectif 7 : garantir la viabilité écologique

Objectif 8 : mettre en place un partenariat mondial pour le développement

<sup>77</sup> "Les objectifs du Millénaire pour le développement, en particulier l'élimination de la pauvreté extrême et de la faim, ne peuvent être réalisés à moins d'aborder de front les questions de population et de santé en matière de reproduction. Et cela signifie des efforts accrus pour promouvoir les droits de la femme, un investissement plus considérable dans l'éducation et la santé, notamment la santé en matière de reproduction et de planification familiale" Kofi. A. Annan, Secrétaire général des Nations Unies, message à la cinquième conférence de l'Asie et du Pacifique sur la population, Bangkok, 16 décembre 2002.

<sup>78</sup> tel que l'IFORD (institut inter-états de formation et de recherche démographiques) localisé à Yaoundé ou l'ENSEA (Ecole nationale supérieure de statistique et d'économie appliquée) basée à Abidjan.

- le soutien à la quatrième conférence africaine sur la population (Tunis, 8-12 décembre 2003) organisée par l'Union pour l'Etude de la Population en Afrique sur le thème "Population et pauvreté en Afrique : relever les défis du XXIème siècle".

c) L'appui aux réseaux d'experts (chercheurs et praticiens)

- Le réseau "population". Le MAE a soutenu la refondation en 2003 du groupement d'intérêt scientifique CEPED (centre population et développement) qui anime des réseaux de recherche en partenariat avec des institutions du sud dans le champ "Population et développement" selon quatre thématiques<sup>79</sup> (<http://www.ceped.cirad.fr>). Cette collaboration prend la forme d'un contrat d'objectifs révisé chaque année. Ainsi, en 2003, le CEPED a produit un document synthétique faisant un état de la recherche sur les questions de VIH/sida, de transformation des familles au Sud, de barrières à la demande d'éducation et proposant une évaluation à dix ans de la mise en œuvre du plan d'actions du Caire.

- Le réseau "genre". Le MAE a lancé officiellement en janvier 2003 le réseau d'experts interdisciplinaires "genre en action" qui a pour mission d'effectuer une "veille" scientifique pour alimenter l'information du ministère sur le thème, de répondre à une demande d'expertise ponctuelle des postes diplomatiques ou d'autres institutions et de valoriser l'approche française dans les enceintes internationales. Par ailleurs, un portail francophone d'informations et de ressources sur genre et développement (<http://www.genreenaction.net>) est opérationnel depuis septembre 2003. Animé par le Centre d'études d'Afrique noire (CEAN), le site est divisé en trois espaces : "réseau" (base de données sur les membres - 400 à ce jour-, les organisations et experts), "ressources" (textes de références, méthodes et outils, des exemples d'expériences par thème et par pays,...) et "informations pratiques" (avis de rencontres, opportunités de formation, liens utiles...).

## **II-2. La mise en œuvre de programmes de coopération cohérents avec les plans d'action du Caire et de Pékin dans les pays de la zone de solidarité prioritaire<sup>80</sup>**

Les domaines d'intervention privilégiés répondent à la volonté de promouvoir et protéger les droits (notamment ceux des femmes et des enfants) et de réduire les inégalités dans l'accès aux services sociaux de base. Le MAE oriente ses soutiens en faveur :

- De programmes de santé de la reproduction dans le cadre de programmes de planification familiale conjugués à des actions de développement social et fondés sur le contrôle volontaire des naissances. Le concept de "santé de la reproduction" inclut toutes les mesures préventives, informatives, éducatives autour de la grossesse, de la maternité, de la sexualité mais

---

<sup>79</sup> Les quatre champs thématiques sont les suivants :

- (i) Santé de la Reproduction
- (ii) Société, Famille et Genre
- (iii) Peuplement, Urbanisation, Mobilité et Environnement
- (iv) Méthodologie : Collecte et Analyse

La zone de solidarité prioritaire ou ZSP est composée des 54 pays suivants : Afrique du Sud, Algérie, Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cameroun, Cap-Vert, Centrafrique, Comores, Congo, Congo (République Démocratique), Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Dominicaine (République), Erythrée, Ethiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée équatoriale, Guinée-Bissao, Haïti, Kenya, Laos, Liban, Libéria, Madagascar, Mali, Maroc, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Niger, Nigeria, Ouganda, Rwanda, Sao-Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Soudan, Suriname, Tanzanie, Tchad, Togo, Tunisie, Vanuatu, Viêt Nam, Yemen, Zimbabwe, Territoires palestiniens.

également la lutte contre la pandémie du sida et plus généralement la lutte contre les infections sexuellement transmissibles (IST) ;

- De programmes d'éducation sexuelle particulièrement au bénéfice des adolescent(e)s en s'appuyant sur l'expertise locale et en associant les leaders politiques, associatifs et religieux ;

- De programmes visant à réduire la mortalité maternelle et néonatale ;

De programmes spécifiquement dédiés à l'amélioration de la situation des femmes. Pour cela, le MAE poursuit deux cibles privilégiées :

- (i) reconnaître et renforcer les droits des femmes et l'égalité entre les hommes et les femmes notamment par une collaboration avec l'UNIFEM (Fonds des Nations Unies pour le développement des femmes) pour ce qui concerne les droits sociaux et politiques et avec l'UNFPA (Fonds des Nations Unies pour la Population) pour ce qui concerne les droits en matière de santé de la reproduction. Sur des sujets culturellement sensibles, la mise en œuvre de projets en partenariat avec une agence des Nations Unies est préférée à une action bilatérale.
- (ii) répondre aux besoins élémentaires des femmes notamment par la mise en œuvre de projets de micro-crédits, le renforcement de la protection sociale des femmes travaillant dans le secteur informel, la lutte contre l'exclusion économique des femmes.

Les projets en cours dans ces quatre domaines sont détaillés dans la section suivante.

### **III. Les projets en cours dans le domaine du genre, population et développement**

Plusieurs projets sont en cours à travers une collaboration étroite avec des partenaires multilatéraux (UNFPA, UNICEF, UNIFEM) un appui à une coopération Sud-Sud, ou dans un cadre plus strictement bilatéral en lien avec la société civile. Les principaux projets au bénéfice des populations soutenus par le MAE sont regroupés en deux catégories.

#### **III.1. Dans le domaine de la santé de la reproduction et de la planification familiale (SR/PF)**

a) Le projet d'appui à la mise en œuvre du programme d'action du Caire en partenariat avec l'UNFPA<sup>81</sup> en Côte d'Ivoire et à Madagascar

Ce programme, d'un montant de 2 M€, s'est attaché à lancer plusieurs interventions exemplaires contribuant à la mise en œuvre du programme d'actions adopté lors de la conférence internationale du Caire (1994) sur la population et le développement. Il comporte une composante d'intérêt général dont le principal objectif est le renforcement des capacités d'expertise dans le domaine de la population et deux projets bénéficiant à Madagascar et à la Côte d'Ivoire dont la mise en œuvre est déléguée à l'UNFPA dans le cadre d'un accord de

---

<sup>81</sup> Fonds des Nations Unies pour la population

coopération bi/multilatéral. Les programmes pays s'articulent autour de trois volets : un appui aux programmes de santé de la reproduction (distribution de contraceptifs), des actions d'information et de formation dans les domaines SR/PF, et un appui aux travaux statistiques (préparation et/ou analyse des recensements, exploitation de l'état civil, lancement d'enquêtes spécialisées).

Plus spécifiquement, le programme malgache s'est articulé autour de trois projets : la fourniture de kits de santé de la reproduction dont les contraceptifs, une activité de plaidoyer autour du statut de la femme avec l'appui du ministère de la population, une assistance statistique au projet Consensus de la politique nationale de la population. Quant au programme ivoirien, il s'est structuré autour de cinq projets : un appui au traitement et à l'analyse du recensement général de la population (RGPH-98), un appui à l'intégration de la variable "population" dans le système d'information sanitaire, un appui à l'introduction de la planification familiale dans les formations sanitaires urbaines à base communautaire, l'accompagnement d'une nouvelle approche de l'éducation sexuelle à travers la mise en place de clubs de santé jeunes et un appui à la prévention et à la prise en charge des IST/sida chez quelques populations très vulnérables (notamment les prostituées et leurs partenaires).

Démarré en juin 1999, ce programme a rencontré certaines difficultés de mise en œuvre durant les deux graves crises politiques qu'ont traversées la Côte d'Ivoire et Madagascar et devrait se terminer en décembre 2004. Le partenariat avec l'UNFPA pourrait être renouvelé à l'horizon 2005, les contours d'un nouveau programme étant en discussion avec l'équipe de la division Afrique de l'UNFPA.

Enfin il est à noter qu'à l'occasion de la dernière visite en France de la directrice de l'UNFPA, Madame Thoraya OBAID, le 23 octobre 2001, le ministère des Affaires étrangères a organisé un séminaire sur le thème "Population et développement : perspectives de coopération et de recherche après le Caire". Cette rencontre a associé chercheurs, praticiens du développement et parlementaires pour débattre des aspects les plus cruciaux de la relation population-développement.

#### b) Le projet d'appui à une coopération Sud-Sud entre la Tunisie et le Niger

Le partenariat novateur engagé entre la Tunisie et le Niger, avec le soutien financier de la France à hauteur de 761 510 euros, repose sur la mise en œuvre d'un projet SR/PF dans le district sanitaire de Kollo qui s'étend en arc de cercle autour de l'agglomération de Niamey. Il s'agit pour la Tunisie, à travers l'Office National de la Famille et de la Population, d'apporter son expérience en matière de SR/PF et de l'adapter à la réalité du contexte nigérien afin de contribuer à la réduction des taux de mortalité maternelle et néonatale.

La situation de départ en 2000 était la suivante : un indice synthétique de fécondité de 7,5 enfants par femme, un taux de prévalence contraceptive de 8 % pour les femmes en union, un taux de consultation prénatale de 40 % et un taux d'accouchement à domicile de 81,4 %.

Les actions menées se développent autour de cinq axes majeurs : le renforcement des capacités des services de santé du district et à base communautaire pour la promotion de la SR/PF, l'amélioration de l'accès des populations aux activités de SR/PF (adaptation du modèle tunisien des "équipes mobiles" au contexte nigérien), l'information, l'éducation et la communication des populations cibles, le plaidoyer auprès des décideurs et des leaders d'opinion et le renforcement des capacités de gestion du programme SR/PF en particulier au niveau communautaire.

Les résultats attendus du projet en matière de couverture de la population du district par les services de SR/PF ont été chiffrés de la manière suivante :

- couvrir 60 % des villages du district de Kollo (soit 80 % de la population de celui-ci);
- porter le taux de couverture prénatale de 10 % à 40 % et le taux de contraception de 1,5 % à 10 %
  
- assurer une consultation postnatale (mère et enfant) à 25 % des femmes ayant accouché en milieu assisté ;
  
- contribuer à la formation de 60 % de la population cible aux méthodes contraceptives;
  
- permettre à 100 % des centres de santé intégrés du district d'assurer les soins obstétricaux d'urgence et les soins de base aux nouveau-nés.

Après deux années de mise en œuvre, les résultats enregistrés, à la fois sur les plans quantitatifs et qualitatifs, sont très encourageants puisque la plupart des objectifs sont déjà atteints. La perspective d'une prolongation de ce projet en cofinancement avec d'autres partenaires multilatéraux ou bilatéraux intéressés à l'horizon 2005 est envisagée. La présentation de ce projet à l'occasion de la quatrième conférence africaine sur la population organisée à Tunis du 8 au 12 décembre 2003 a démontré à un large public la pertinence de la coopération Sud-Sud sur la thématique SR/PF et ouvert des perspectives de collaboration entre la Tunisie et d'autres pays d'Afrique subsaharienne.

c) Le projet d'amélioration de la qualité et de l'accès aux soins obstétricaux d'urgences (AQUASOU)

Ce projet d'un montant de 2,3 M€ sur 2002-2005 a pour objectif de contribuer à la réduction de la mortalité et de la morbidité maternelles et néonatales par une amélioration de l'accès des femmes enceintes à des soins obstétricaux d'urgence de qualité. Cette amélioration sera obtenue grâce à une approche inter-disciplinaire (obstétrique, santé publique, épidémiologie, socio-anthropologie et communication) et à une action concertée entre instituts de recherche, spécialistes du développement et organisations non gouvernementales.

Ce projet permet entre autres de renforcer la Société Africaine de Gynéco-Obstétrique (SAGO) qui fédère les sociétés nationales de 17 pays africains (Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Niger, Mali, Mauritanie, Madagascar, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sénégal, Tchad, Togo, Tunisie) pour améliorer la pratique clinique en obstétrique d'urgence.

### **III -2. Dans le domaine de la promotion et/ou protection des droits des enfants et des femmes**

a) Le projet en faveur de la protection de l'enfance en partenariat avec l'UNICEF<sup>82</sup>

Ce projet, d'un montant de 2,28 M€, s'inscrit dans le cadre des engagements contractés par la France, comme l'ensemble de la communauté internationale, lors du Sommet mondial des Nations Unies pour les enfants en 1990. Engagé en 2002 pour une durée de 3 ans, il vise à renforcer la protection des enfants - notamment les filles - face aux mutilations génitales, à l'exploitation sexuelle, et à l'enrôlement dans les conflits armés. Sur ces questions très sensibles, le partenariat avec l'UNICEF, qui a élaboré des plans d'action de qualité dans chacun des pays concernés en Afrique de l'Ouest et du Centre, représente un atout considérable.

Le premier volet dédié à la lutte contre les mutilations génitales féminines vise, d'une part, à informer et sensibiliser les opinions publiques à ce problème et, d'autre part, à prendre en charge les femmes et les fillettes souffrant de complications de santé suite à leur excision. Le second volet, destiné à lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants, se traduit par la réalisation d'études et d'enquêtes sur cette thématique peu documentée, la mise en place d'activités de sensibilisation et de formation et le soutien de réformes législatives.

b) Le projet d'accompagnement de l'évolution du droit des femmes et de la famille au Maghreb et au Machrek en partenariat avec l'UNIFEM<sup>83</sup>

Ce projet de 2,32 M€ a pour objectif d'accompagner, au Maghreb (Algérie, Maroc et Tunisie) et au Machrek (Jordanie, Liban et Territoires palestiniens) les récentes évolutions tendant au renforcement de la promotion, de la défense et de l'exercice des droits des femmes et de la famille. Il s'appuie pour cela sur un partenariat avec l'UNIFEM qui a prouvé ses capacités dans ce secteur.

Ce projet, qui démarre en 2004, poursuit une double finalité. Il s'agit, d'une part, de faciliter l'accès aux données sur l'état actuel des législations et la réalité de leur exercice, et, d'autre part, à travers la concertation et l'échange d'expériences, de permettre la traduction concrète des engagements pris par la communauté internationale lors des dernières grandes conférences des Nations Unies, dans les législations nationales des pays concernés.

Le programme s'articule autour de trois composantes :

- Un diagnostic-état des lieux sur les écarts d'une part, entre les législations nationales (en particulier le code du statut personnel) et les recommandations de la convention des Nations Unies pour l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et, d'autre part, entre les législations et leur application effective ;
- La création d'un réseau entre les partenaires dans ce domaine afin de renforcer les capacités d'action des acteurs, notamment en soutenant la circulation de l'information et en favorisant les échanges de bonnes pratiques au Maghreb et au Machrek ;
- La mise en œuvre de projets pilotes dans chacun des pays afin de réduire cet écart.

---

<sup>82</sup> Fonds des Nations Unies pour la protection de l'enfance

<sup>83</sup> Fonds de développement des Nations Unies pour le développement des femmes

### c) Le soutien aux femmes afghanes

La situation sociale des Afghans est très dégradée et particulièrement celle des femmes et des enfants, avec une mortalité infantile (en 2001 de 165 pour 1000 naissances vivantes) et maternelle très importante. Par ailleurs, on note 80 % d'analphabétisme chez les femmes et les jeunes filles. Le taux de couverture vaccinale pour les enfants de moins d'un an serait inférieur à 30 % et le taux de malnutrition est très alarmant (52 % des enfants de moins de 5 ans souffrent de retard de croissance modéré ou grave<sup>84</sup>).

Cinq années de régime taliban n'ont fait qu'aggraver les conditions de vie des femmes afghanes, déjà largement affectées par les conséquences d'une guerre de plus de vingt ans. Pourtant, les institutions afghanes n'ont pas toujours privé les femmes de leurs droits fondamentaux. En effet, la constitution de 1964 garantissait l'égalité des droits et l'égalité d'accès aux services publics entre les femmes et les hommes.

Les besoins les plus urgents exprimés par les femmes relèvent du soutien aux veuves chefs de famille, de la protection de l'enfance et de la famille, de l'éducation à la santé de la reproduction, de l'accès à l'école primaire et à une formation professionnelle et, enfin, de l'appui à des activités génératrices de revenu.

Le Gouvernement français a décidé en 2002 de dédier une enveloppe d'1 million d'euros à des projets à destination des femmes ou plus généralement à la société civile afghane. L'appui français a permis :

- De soutenir de nombreux projets comme la réhabilitation d'urgence de l'hôpital civil de la province de Parwan, par l'association MRCA (Medical Refresher Courses For Afghans). Il s'agit de contribuer à la diminution de la morbidité, de la mortalité et des problèmes de handicap en particulier chez les femmes et les enfants, à l'aide de soins préventifs, curatifs, de réparation et d'urgence ;

- D'appuyer un projet porté par l'association Enfants du Monde - Droits de l'Homme (EMDH) afin de créer un centre d'animation et d'assistance psychosociale en faveur des enfants et des familles dans un quartier défavorisé de Kaboul ;

- De renforcer la scolarisation des jeunes filles et la formation des femmes par la création d'un centre, par l'association Afghanistan Libre, à Paghman réunissant 3 services (une école primaire, un accueil PMI et un atelier de couture pour les veuves) ;

- De contribuer à la rénovation du jardin des femmes de Kaboul avec son centre communautaire public pour la femme afghane qui mettra en place quatre types d'activités (centre de soins, centre éducatif pour les enfants, centre de formation et hall culturel).

Enfin, un appui institutionnel au ministère de la condition féminine devrait être prochainement mis en œuvre afin de soutenir la politique de ce ministère dans la création des "centres pour les femmes" dans toutes les régions du pays.

---

<sup>84</sup> UNICEF, 2003, La situation des enfants dans le monde, p 88.

d) Le soutien aux expériences pilotes dans le domaine de la protection sociale des femmes au Burkina Faso, en Ethiopie et au Vietnam en partenariat avec le BIT<sup>85</sup>

Ce programme, mis en place en 2002, s'inscrit dans le cadre du partenariat stratégique MAE-BIT concrétisé par deux relevés de conclusions communs successifs en 1999 puis en 2001, a pour finalité générale d'accroître l'étendue et l'efficacité de la protection sociale pour tous.

Sur le terrain, il s'agit de répondre à des situations complexes non couvertes par les programmes ordinaires. Des programmes sont en effet consacrés soit au renforcement d'une protection sociale institutionnelle, soit à la mise en place de mécanismes de micro-assurances. Il s'agit ici d'abord de "jeter des ponts" entre ces deux systèmes, puis de tirer des conséquences pratiques de ces trois expériences pilotes pour la conduite d'autres projets dans le même domaine. En confrontant les pratiques, l'objectif est à terme pour le MAE et le BIT l'amélioration des programmes en matière de protection sociale, afin de pouvoir être plus décisif dans les débats en cours sur la lutte contre la pauvreté.

Les principales composantes du programme sont :

- D'une part, au niveau des pays, la promotion du système de micro-assurances pour micro-entrepreneurs femmes, par la sensibilisation des organisations et la formation des leaders, le conseil en gestion et le suivi du système de mise en œuvre ainsi que la formation des prestataires, la mise en réseau des secteurs institutionnels et informels de protection sociale et de prévention sanitaire ;
- D'autre part, au niveau global, la capitalisation et l'évaluation des trois programmes pays.

---

<sup>85</sup> Bureau International du Travail

## Annexe 1. Glossaire

BIT	Bureau International du travail
CEPED	Centre Population et Développement
CNS	Consultation nourrisson sain
CPN	Consultation pré natale
CPON	Consultation post natale
DGCID	Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement
FSP	Fonds de Solidarité Prioritaire
IEC	Information, éducation et communication
IST	Infection Sexuellement Transmissible
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
MASTS	Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité
PPTE	Pays pauvres très endettés
RGPH	Recensement général de la population et de l'habitat
SRPF	Santé de la reproduction et planification familiale
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour la protection de l'enfance
UNIFEM	Fonds des Nations Unies pour le développement des Femmes