

Grand
témoin



Yannick MOREAU

Ancienne élève d'HECJF, de l'ENA et docteur en droit, Yannick Moreau a débuté sa carrière au Conseil d'État où elle a été présidente de la section sociale de 2006 à 2011. Elle a occupé des fonctions variées au service de l'État : d'abord chargée de mission au Commissariat général du Plan en 1975, elle est ensuite conseillère technique au secrétariat général de l'Élysée en 1981 puis directrice de cabinet du ministre de l'Éducation nationale en 1984 et secrétaire générale du ministère de la Défense en 1989. En 1992, elle devient directrice générale adjointe de la SNCF en charge des ressources humaines. Elle a été présidente du COR de 2000 à 2005.

En 2013, elle a présidé la Commission pour l'avenir des retraites chargée de remettre un rapport au Premier ministre pour préparer la réforme de 2014. Depuis 2014, elle préside le comité de suivi des retraites.

Yannick MOREAU

M. LIBAULT

Ce sont les liens entre, d'une part, l'égalité entre les femmes et les hommes et, d'autre part, la protection sociale, qui constituent le thème du prochain numéro de Regards. Dans cette perspective, il nous a semblé pertinent de vous demander à quel moment de votre carrière vous avez été confrontée à la question de l'égalité entre les femmes et les hommes et quelle place ce sujet a occupé dans votre activité professionnelle.

Mme MOREAU

Presque toutes les questions sociales font apparaître l'importance de la variable sexuelle, des différences et des inégalités entre hommes et femmes.

Je n'ai donc cessé de rencontrer cette question, même si elle m'a occupée dans une moindre mesure dans mon activité au Conseil d'État. Cependant, lorsque ce sujet se présente à la juridiction administrative, il peut conduire à juger des questions fort importantes en pratique.

Au milieu des années 1970, alors que j'étais au Conseil d'État, j'ai été rapporteur d'un groupe de travail présidé par Gérard CALOT, directeur de l'INED, chargé de remettre un rapport à l'Élysée sur la baisse de la fécondité en France. C'est du reste ainsi que je me suis familiarisée avec la démographie, qui ne peut ignorer les différences entre les femmes et les hommes dans la famille, la vie professionnelle, l'espérance de vie.

C'est au Commissariat général du plan que j'ai exercé une première activité extérieure au Conseil d'État. Je m'y suis occupée des questions d'action sociale et de vieillissement. J'ai notamment été chargée de mission responsable du groupe « Prospective personnes âgées », qui a produit en 1980 le rapport « Vieillir demain ». Toutes les études consultées montraient que la situation des femmes et

Yannick
MOREAU

Interview réalisée par
Dominique LIBAULT
et Julien DAMON

des hommes au moment de la retraite différait compte-tenu des déroulements de carrière différents, mais aussi en raison des places différentes dans l'éducation des enfants, des écarts d'espérance de vie et d'un rapport avec la retraite qui était sans doute moins ambivalent pour les femmes.

M. LIBAULT

J'ai l'impression que la question de l'égalité entre les femmes et les hommes était moins prégnante au début de votre vie professionnelle qu'aujourd'hui.

Mme MOREAU

J'appartiens à une génération intermédiaire. Il était déjà question d'égalité professionnelle mais c'est d'abord l'évolution des rôles familiaux qui était en débat. Les deux sujets n'étaient pas séparables et, dans le sillage de Simone de BEAUVOIR, la société s'interrogeait sur ce qu'est une femme. Il y avait alors un débat assez vif sur les rôles respectifs des femmes et des hommes. Les termes de ce débat étaient différents de ce qu'ils sont aujourd'hui mais nombre de femmes ont encore une vie professionnelle très différente de celle des hommes et bien des inégalités demeurent.

Bref, les questions sociales auxquelles j'ai été confrontée ont toujours été traversées par l'interrogation sur les différences entre les femmes et les hommes et sur leurs conséquences à long terme. La société portait d'ailleurs les traces de la dépendance matérielle des femmes : il suffit à cet égard de penser aux « vieilles femmes pauvres » dont Bertrand FRAGONARD parlait souvent en disant que personne ne s'intéressait à elles et qui étaient beaucoup plus nombreuses que de nos jours. Beaucoup d'aspects de la situation étaient donc parfaitement connus mais nous pensions que l'égalité professionnelle était en marche. Nous savions bien qu'il y aurait des résistances et qu'autour de la question de l'éducation des enfants, les choses ne seraient pas simples. Mais nous n'avions pas anticipé la force de certains stéréotypes, la complexité de la situation qui conduit à ce que l'égalité de diplôme soit loin de tout résoudre et que l'évolution des situations familiales se fasse, en pratique, souvent au détriment des femmes.

M. LIBAULT

En France, les femmes de ces générations ont pensé qu'elles pouvaient parvenir à l'égalité professionnelle sans renoncer à leur vie familiale, ce qui n'est pas le cas dans les pays voisins. En Allemagne, il était évident que les femmes devaient choisir.

Mme MOREAU

Le débat sur ce choix a existé en France, notamment sur le plan démographique. Notre pays a été très soucieux, en raison de son histoire, de maintenir une fécondité assez haute et s'est longuement interrogé sur les moyens de lutter contre la baisse de la natalité.

Dans les années 70, parvenir au début des années 2000 à une fécondité de deux enfants par femme, ce qui correspond à la situation actuelle, était plutôt une hypothèse considérée comme optimiste.

Certains démographes pensaient qu'il était possible d'atteindre ce résultat sans que les femmes aient à interrompre leur vie professionnelle. Ils estimaient même qu'il était préférable qu'elles puissent travailler parce qu'elles accepteraient alors d'avoir des enfants. En revanche, ils affirmaient que, si les femmes devaient choisir entre vie familiale et vie professionnelle, elles opteraient pour la seconde solution et réduiraient leur nombre d'enfants. Ce point de vue optimiste, qui relevait d'un certain pari, s'est révélé exact et la politique familiale a, en général, cherché à favoriser la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle. C'est du reste dans les pays où l'on favorise cette conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle que la natalité est la plus élevée.

M. LIBAULT

Pensez-vous que la protection sociale a joué un rôle important pour faire progresser l'égalité entre les femmes et les hommes ? Quels instruments vous semblent avoir été essentiels à cet égard ?

Mme MOREAU

La politique familiale française, construite notamment sur l'affirmation selon laquelle il est possible de concilier la vie familiale et la vie professionnelle, a joué un rôle majeur.

Je pense notamment aux aides accordées pour la garde des enfants et au rôle de l'école maternelle.

Il ne faut pas oublier non plus que notre politique familiale est indifférente au statut des enfants : elle ne tient pas compte, par exemple, du fait que les enfants sont nés d'un couple marié ou non. Cette acceptation n'a du reste pas soulevé le moindre débat, peut-être parce que les naissances hors mariage ont, longtemps, été minoritaires. En tout état de cause, il est accepté par la société en France d'avoir des enfants avant d'être mariés et de continuer à travailler en ayant des enfants. Ceci n'est le cas ni en Italie (par exemple) ni en Allemagne, où il convient d'être établi professionnellement avant de disposer d'un logement puis de se marier, puis d'avoir des enfants. Et en Allemagne, il n'est pas accepté que les mères d'enfant de moins d'un certain âge (3, 4, 6 ans...) continuent une activité professionnelle. Tous ces obstacles constituent un frein à la natalité. L'âge des mères à la naissance du premier enfant a reculé progressivement en France mais le retard a été, jusqu'ici, rattrapé.

Il ne faudrait pas conclure à l'inexistence de tout débat dans notre pays sur la conception des prestations familiales. Il existe, en effet, un courant qui défend la présence des mères de famille à la maison, comme en témoigne l'existence de l'allocation parentale d'éducation (APE). Les tenants de cette idée considèrent qu'il vaut mieux encourager les femmes à rester à la maison plutôt que de les inciter à occuper des emplois sous-qualifiés et mal rémunérés et que c'est, en outre, un moyen de lutter contre le chômage.

M. LIBAULT

Ce débat n'est pas clos. Cependant, ce sont les mesures visant à favoriser la conciliation de la vie familiale et la vie professionnelle qui se sont développées récemment.

Yannick
MOREAU

Interview réalisée par
Dominique LIBAULT
et Julien DAMON

Mme MOREAU

Oui. On peut d'ailleurs remarquer que les discussions sur la politique familiale sont à la fois des discussions de spécialistes et des sujets politiquement délicats. Pendant longtemps, ceci n'a pas été gênant mais ce n'est plus le cas désormais. Je pense en particulier à la modulation des allocations familiales en fonction des revenus, décidée récemment pour réaliser des économies sur les prestations familiales. Cette solution a certes l'avantage d'être facile à expliquer mais elle n'est, à mon avis, pas la meilleure. Je considère qu'il aurait été plus heureux d'opter pour un montant unique quel que soit le revenu avec une fiscalisation qui aurait permis de garder un caractère universel à une partie des allocations familiales.

Globalement, je crois la politique familiale a beaucoup contribué à l'égalité entre les femmes et les hommes.

M. LIBAULT

Passons maintenant à la retraite. Vous avez participé à la préparation de la réforme de 1983, qui a fait passer l'âge de la retraite de 65 à 60 ans.

A posteriori, il me semble que la réforme a plutôt bénéficié dans un premier temps aux hommes.

Mme MOREAU

Cette réforme est très marquée sur le plan historique. En premier lieu, l'abaissement de l'âge de la retraite constituait une très ancienne revendication de la gauche et il n'était guère possible de s'y opposer, voire de proposer des inflexions comme l'a fait Bernard BRUNHES qui estimait souhaitables des modulations en fonction de la durée de cotisation et non un simple abaissement de l'âge. L'abaissement de l'âge de la retraite a été essentiellement motivé par l'inégalité de l'espérance de vie selon la profession exercée. La retraite à 60 ans s'est en pratique, par ailleurs, substituée aux dispositions sur la pénibilité qui concernaient des catégories assez nombreuses de salariés et sur la garantie de ressources à 75 %, qui bénéficiait de nombreux salariés chômeurs âgés de plus de 60 ans, très coûteuse pour la collectivité. En second lieu, lorsque l'abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite a été décidé, personne n'était conscient de l'ampleur des gains d'espérance de vie que nous allions connaître et les projections démographiques étaient fondées sur l'hypothèse d'une stabilité de cette espérance de vie.

Pour les décideurs politiques, comme pour l'opposition, la question des femmes a été secondaire dans cette réforme.

Je suis d'accord avec Dominique Libault pour dire que les femmes ont été moins bien traitées que les hommes du fait de l'introduction d'une condition de durée de cotisation de 37,5 annuités pour avoir le taux plein, durée facilement atteinte par la plupart des hommes mais pas par beaucoup de femmes. Cette exigence de durée de cotisation a été introduite pour limiter le coût de la réforme, mais elle est passée inaperçue. De même, la réforme de 2010, qui a relevé progressivement de 60 à 62 ans l'âge légal de départ à la retraite, ce qui touche tout le monde, a porté de 65 à 67 ans l'âge à partir duquel ne s'applique plus de décote lorsque la durée de cotisation n'est pas atteinte, ce qui touche surtout des femmes et les a pénalisées. Et cela n'a été presque pas remarqué. Le gain financier de cette mesure n'est d'ailleurs pas publié, de même que l'analyse des catégories de personnes touchées.

M. DAMON

Comment expliquer l'absence de réactions alors que, en matière de politique familiale, tout changement de barème, aussi minime soit-il, fait l'objet de protestations ?

Mme MOREAU

Parce que le lobby familial est faible en matière de retraites. Les milieux attachés à la politique familiale défendent plus la famille que les femmes. Les problèmes relatifs à l'égalité entre les femmes et les hommes sont largement encore sous-estimés s'agissant des retraites. Un petit indice le prouve : la composition du Conseil d'orientation des retraites (COR). Lorsque le COR a été créé, personne ne s'est inquiété du nombre de femmes qui y siégeaient. C'est lorsque j'ai établi le rapport sur l'avenir des retraites en 2013 qu'une association féministe m'a fait remarquer leur très faible présence. Depuis la composition a évolué dans le bon sens.

Deux raisons principales expliquent la réflexion insuffisante sur les questions de

prise en compte de la problématique femmes/hommes pour les retraites.

La première est la plus longue durée de vie des femmes, qui paraît, en quelque sorte, compenser les inégalités de revenus pendant la retraite. Mais ce raisonnement est contestable et on peut d'ailleurs se demander si cette durée de vie plus longue est un avantage. En effet, si rien ne vaut la vie, les femmes sont confrontées au risque de mal vieillir (puisque les écarts d'espérance de vie en bonne santé entre les hommes et les femmes sont beaucoup plus faibles que les écarts d'espérance de vie) tout en disposant de faibles revenus.

La seconde explication de l'insuffisante prise en compte de la problématique femmes/hommes pour les retraites réside dans le fait que tout ce qui a lieu pendant la carrière a des conséquences sur la retraite 30 ou 40 ans plus tard. Il est en pratique difficile voire impossible de compenser par des mesures relevant de la législation sur les retraites toutes les différences de carrière entre les femmes et les hommes. Les pensions de réversion, qui jouent plus pour les femmes que pour les hommes, constituent l'un des mécanismes d'égalisation le plus important, mais leur suppression à terme n'est pas exclue.

La compensation des inégalités entre les femmes et les hommes au moment de la retraite est compliquée si les parcours professionnels sont trop dissemblables. De nombreuses mesures ont cependant déjà été prises : outre la pension de réversion, il y a l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) et la majoration des droits au titre de la maternité.

M. LIBAULT

Agir sur les conditions de travail prend du temps et ne résout pas la totalité du problème. Par ailleurs, les avantages sexuels

ont été condamnés par les juridictions européennes puis par les juridictions nationales au nom précisément du principe d'égalité. Les pouvoirs publics ont donc imaginé des solutions pour le moins étranges. Comment analysez-vous cette difficulté ?

Mme MOREAU

Il faut faire un peu d'histoire comparée. En matière d'égalité politique et de parité, la France a longtemps été en retard par rapport à d'autres pays européens, en particulier par rapport aux pays scandinaves. Imaginez-vous que les Françaises n'ont obtenu le droit de vote dans notre pays qu'en 1945 !

Malgré des évolutions, notre pays reste mal placé en ce qui concerne la participation des femmes à la vie politique.

Par ailleurs, la France a longtemps privilégié la protection des femmes alors que l'Europe donnait la priorité à la progression de l'égalité de traitement. C'est seulement à la suite de décisions des juridictions européennes que la France a intégré l'idée que l'égalité entre les femmes et les hommes devait s'appliquer dans les deux sens et qu'il n'était pas de l'intérêt des femmes que persistent des inégalités de protection sociale aux dépens des hommes, sauf si cela était lié à l'éducation des enfants. Ainsi, par exemple, certains régimes de retraite n'accordaient pas les mêmes droits aux femmes et aux hommes pour les pensions de réversion. Depuis l'arrêt GRIESMAR rendu par la Cour de justice des communautés européennes, les pensions de réversion ont, dans le régime de la fonction publique, cessé d'être réservées aux femmes.

C'est donc sous la contrainte du juge européen que les normes françaises ont évolué. Mais le juge européen est allé trop loin, à mon avis, en interdisant que certains avantages liés à l'éducation des enfants (les majorations familiales) soient réservés aux femmes. Ceci est contestable car les femmes restent en général désavantagées dans leur déroulement de carrière par le temps plus grand qu'elles consacrent à l'éducation des enfants et que les inconvénients qui en résultent doivent être corrigés. Du reste, l'avocate du juge GRIESMAR était elle-même gênée de contribuer à supprimer des mesures favorables aux femmes qui étaient tout à fait justifiées.

C'est pour cette raison que la France a adopté un système baroque mais astucieux de possibilité pour le couple de décider avant que l'enfant ait atteint l'âge de 7 ans que le bénéfice des majorations sera partagé entre les deux parents. Mais à défaut, ce bénéfice revient à la femme et, en pratique, c'est la femme qui continue à en bénéficier.

Dans le contexte nouveau, la France s'est caractérisée - et continue à se caractériser - par son retard dans la réflexion sur la prise en compte de l'évolution de la situation concrète des femmes et des hommes, notamment au moment de la retraite. La stricte application du droit européen risque, en effet, d'engendrer pour les femmes des inconvénients même si ces derniers sont plus ou moins compensés par l'amélioration des parcours professionnels.

M. LIBAULT

S'agissant de la retraite, si la connaissance a indubitablement progressé, ne pensez-vous pas que les études d'impact des réformes pourraient être améliorées ? Les conséquences par genre ne pourraient-elles pas être identifiées de manière systématique par exemple ?

Mme MOREAU

De nombreux progrès restent, en effet, à accomplir en matière d'études d'impact : celles-ci sont parfois insuffisantes dans leur qualité ou leur sincérité. Cela est parfois dû à un manque de données disponibles mais pas en matière de retraites. En ce qui concerne la réforme de 2010, par exemple, l'impact à moyen terme sur le chômage du relèvement progressif (à raison de quatre mois par an) de l'âge légal de départ à la retraite de 60 à 62 ans n'a pas été analysé dans l'étude d'impact. De même, les effets pour les hommes et pour les femmes des mesures prises en matière de retraite sont, en effet, peu analysées et je trouve la suggestion de Dominique Libault très intéressante.

M. LIBAULT

Passons à l'assurance maladie. La protection universelle (PUMA), mise en place le 1^{er} janvier 2016, a supprimé le statut d'ayant droit pour les personnes âgées d'au moins 18 ans. Le droit à l'assurance maladie, qui était traditionnellement familial, a ainsi été transformé en droit individuel. Cette réforme vous paraît-elle importante dans la perspective

de l'égalité entre les femmes et les hommes ? De façon générale, que pensez-vous de l'individualisation des droits en matière de protection sociale ?

Mme MOREAU

Un tel changement me semble a priori positif mais j'éprouve quelques difficultés à cerner cette question sur laquelle je manque de recul.

M. LIBAULT

Il s'agit avant tout d'une question de principe, avec la transformation d'un droit dérivé en un droit direct.

Mme MOREAU

Indépendamment de la question de principe, qui a son importance, il est important de savoir si la réforme facilite la situation des assurés.

M. LIBAULT

Oui, car il existait encore des ruptures de droit, notamment en raison des changements de régime et ce, malgré la loi sur la couverture maladie universelle qui prohibait explicitement ces ruptures.

Mme MOREAU

C'est donc, de ce point de vue, une bonne chose.

S'agissant de la retraite, il importe de traiter le rapprochement des droits familiaux et des pensions de réversion. Il ne s'agit pas d'une priorité politique pour les hommes politiques mais il existe actuellement des inégalités incompréhensibles entre les régimes qui résultent des évolutions successives et qui ne reposent pas ni sur un fondement théorique ni sur un attachement particulier des assurés aux règles de leur régime. Ceci brouille la compréhension du système des retraites et crée un sentiment d'injustice.

Au-delà, c'est sur l'existence même de la

Yannick
MOREAU

Interview réalisée par
Dominique LIBAULT
et Julien DAMON

pension de réversion qu'il faut s'interroger dès lors que beaucoup de jeunes ne se marient pas et n'auront pas de pension de réversion en premier lieu. Si la pension de réversion est maintenue, ce qui dans l'état actuel de ma réflexion serait une bonne chose, quel modèle unifié conserver ?

M. LIBAULT

Selon vous, l'imbrication des droits personnels et des droits familiaux en matière de retraite, qui se manifeste par la pension de réversion et qui se complique du fait de la diversité des régimes, constitue donc une question prioritaire.

Mme MOREAU

Il convient de traiter cette question même si elle paraît moins importante que celle de l'équilibre financier des régimes de retraite ou des inégalités entre les régimes de retraite. Il convient de la traiter car les Français doivent avoir des régimes dont le fonctionnement est compréhensible et dont la diversité, si elle est maintenue, obéit à une certaine logique. Les différences entre droits familiaux selon les régimes sont d'ailleurs parmi les plus mal comprises. Certes, beaucoup a été fait en matière de retraite, en particulier des réformes difficiles à assumer sur le plan politique, mais cette question doit maintenant être parmi les questions prioritaires.

M. DAMON

Et l'emploi ?

Mme MOREAU

Je souhaite tout d'abord parler de l'éducation qui a une importance majeure car la France n'est pas en avance sur ce point. Or, l'école doit faire en sorte que les filles soient conscientes que tous les métiers leur sont ouverts. C'est la condition sine qua non pour que les femmes aient l'opportunité d'effectuer des carrières intéressantes. Cette question est fondamentale. Il est malheureusement apparu après l'épisode du mariage pour tous qu'il était impossible de la faire évoluer dans l'immédiat, la question des stéréotypes à l'école devenant quasiment tabou.

M. LIBAULT

La question n'est pas simple : même dans les pays scandinaves, la répartition des métiers est très sexuée.

Mme MOREAU

Il importe que les femmes puissent choisir et que l'éventail des possibilités soit aussi large que possible.

Il me semble par ailleurs que les jeunes générations sous-estiment certains problèmes, et que les femmes se « sacrifient » encore beaucoup.

On pourrait réfléchir comme l'ont fait les notaires dans le cadre de leur congrès annuel en 2014, à ce que le contrat peut apporter pour régler des problèmes qui apparaissent à la jonction de la vie familiale et de la vie professionnelle. Il me semble que les jeunes couples pourraient être plus éclairés sur le fait que, même à leur génération, l'égalité n'est pas automatique et qu'ils pourraient être intéressés par des dispositions contractuelles intégrées à cet effet au contrat de mariage ou de PACS ou existant même sans ce support. Ce n'est que l'une des voies possibles, mais je crois que les conditions nécessaires pour obtenir l'égalité entre les femmes et les hommes sont sous-estimées par les jeunes générations et, plus généralement, par la société.

M. DAMON

En pratique, à quelles dispositions contractuelles songez-vous ?

Mme MOREAU

Je pense en particulier à des dispositions relatives aux droits sur le capital qui est constitué par le couple, lorsqu'il s'agit de professions libérales artisanales ou commerciales ou à des droits à retraite : lorsque ces professions sont exercées en collaboration familiale, les femmes restent mal protégées du point de vue du capital et des droits à retraite. Ces dispositions pourraient être intégrées dans le contrat de mariage ou être rassemblées dans un contrat spécifique. Cela est d'autant plus nécessaire que l'actuel statut du conjoint collaborateur n'assure qu'une protection sociale faible. Or, le nombre de femmes d'artisans, de commerçants, de chefs d'entreprise, etc., qui sont concernées, est important.

Plus généralement quelle que soit la catégorie socio-professionnelle, lorsque le couple n'est pas marié et qu'il y a un partage inégal de l'éducation des enfants, il pourrait y avoir partage de certains droits à pension. En effet, lorsque la femme ne reprend pas d'activité professionnelle ou reprend une activité réduite, ou travaille seulement à temps partiel, ses droits propres sont limités et son avenir financier est assombri s'il n'y a pas de pension de réversion. L'augmentation du nombre des séparations et des non mariages est inquiétante sur ce que sera l'avenir pour certaines femmes d'autant plus que celles-ci continuent à avoir de moins bons déroulements de carrière et à faire plus d'efforts que les hommes pour la famille sans que ces derniers soient toujours complètement compensés. Certes, le régime général prévoit encore des majorations de durée d'assurance généreuses mais il n'en va pas ainsi dans le régime des fonctionnaires et rien ne compense les inégalités de déroulement de carrière s'il n'y a pas de pension de réversion.

La question des droits familiaux doit donc être examinée de façon prioritaire. Il importe de prendre conscience de la faiblesse de la réflexion sur l'avenir des jeunes générations. Il me semble en particulier que les conséquences des évolutions familiales (diminution des mariages et augmentation des séparations des couples) sur les droits à la retraite sont un réel sujet de société actuellement sous-estimé par les responsables politiques et par les jeunes.