

Avis n° 2021-A/014

de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

relatif à l'impact sous l'angle du genre du Plan pour la reprise et la résilience

(PRR)



**INSTITUT
POUR L'ÉGALITÉ
DES FEMMES
ET DES HOMMES**

I. Description du contexte

L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes a pour objet de veiller au respect du principe de l'égalité, de combattre toute forme de discrimination et d'inégalité basée sur le sexe, et d'élaborer des instruments et stratégies fondés sur une approche intégrée de la dimension du genre.

C'est dans le cadre de cette dernière mission que l'Institut a été invité à contribuer à l'analyse d'impact du Plan pour la reprise et la résilience (PRR) transmis par la Belgique à la commission européenne au mois d'avril 2021.

II. Introduction

A l'occasion du 8 mars, la Banque nationale belge (BNB) a publié une note relative à l'impact de la crise du Covid-19 sur les inégalités de genre sur le marché du travail¹. A la différence des précédentes crises économiques, la crise sanitaire a plus impacté les secteurs des services. Le commerce de détails a également enregistré un recul de ses effectifs, tandis que le secteur des soins de santé, en première ligne dans la lutte face à la crise sanitaire, a connu un surcroît exceptionnel d'activité. La BNB souligne que le niveau de revenu des travailleurs est particulièrement bas dans ces secteurs où les femmes sont surreprésentées, ce qui les rend plus vulnérables à une perte d'emploi et pose question quant à la revalorisation de certaines professions. Les femmes sont par ailleurs plus nombreuses dans le secteur de l'enseignement et légèrement surreprésentées dans l'administration publique, deux secteurs dans lesquels l'emploi a été préservé et le paiement des salaires maintenu.

Les données indiquent une proportion plus élevée d'hommes parmi les bénéficiaires du chômage temporaire et une hausse des demandeurs d'emploi inoccupés également plus marquée chez les hommes (+5 %) que chez les femmes (+2 %). Cependant, la contribution des femmes à la hausse du chômage est plus importante dans le cadre de la crise sanitaire que lors de la dernière crise économique et financière : alors que les femmes représentaient 22% de la hausse des demandeurs d'emploi en 2009 ; elles représentent 35% de l'augmentation observée depuis le début de la crise actuelle.

La BNB rappelle que malgré leur présence accrue sur le marché du travail, l'essentiel des tâches domestiques repose toujours sur les femmes et que ce sont elles qui réduisent leur temps de travail ou prennent des interruptions de carrière pour s'occuper des enfants (51% des femmes sont dans le cas, contre seulement 7% des hommes). Les données sur les 'congés parentaux corona' qui sont pris à 71% par des femmes (contre 68% en 2019 pour les congés parentaux 'classiques'), montrent que la crise sanitaire a amplifié ce déséquilibre. Vu l'importance accordée à l'expérience professionnelle, ces sorties du marché du travail et ces réductions du temps de travail pourraient avoir des conséquences en termes d'accès aux responsabilités et aux revenus. La BNB conclut sa note en soulignant la complexité de la situation des femmes sur le marché du travail et le fait que ce sont elles qui en sont les principales variables d'ajustement.

Si les différences entre hommes et femmes sur le marché du travail belge sont nombreuses (taux d'emploi, travail à temps partiel, ségrégation verticale, écart salarial, ...) ², dans le cadre du PRR, la plus significative d'entre elles est sans doute la "ségrégation horizontale" du marché du travail, c'est-à-dire le fait qu'on trouve des proportions très différentes de femmes et d'hommes dans certains secteurs d'activité. Les hommes sont par exemple très majoritaires dans les secteurs de la construction (91,4%) ; de la gestion de l'eau et des déchets (80,3%) ; de l'énergie (69,1%) ou dans celui des activités

¹ Quel est l'impact de la crise du Covid-19 sur les inégalités de genre sur le marché du travail ? Banque Nationale de Belgique, 2021. <https://www.nbb.be/fr/articles/quel-est-limpact-de-la-crise-du-covid-19-sur-les-inegalites-de-genre-sur-le-marche-du>

² <https://statbel.fgov.be/fr/visuals/travail-et-genre>

scientifiques et techniques (58%). A contrario, les femmes sont surreprésentées dans les secteurs de la santé et de l'action sociale (78,8%) dans l'enseignement (68,9%) et dans le secteur des services administratifs (57,4%)³. Au niveau des professions, on trouve 86,9% d'hommes parmi les analystes systèmes ; 81,7% parmi les concepteurs de logiciels ; 84,4% parmi les "managers en technologies de l'information et des communications" et 89,3% parmi les techniciens de la production et de l'industrie. Les femmes sont quant à elles ultra-majoritaires parmi les "aides de ménage à domicile" (97,1%) ; les "aides-soignants à domicile" (98%) ; le "personnel infirmier de niveau intermédiaire" (91,8%) ou les "instituteurs de l'enseignement primaire" (81,5%)⁴. Cette ségrégation horizontale du marché du travail trouve à la fois son origine et sa perpétuation dans l'éducation au sens large et dans la ségrégation genrée qui existe au niveau des filières d'enseignement et de formation^{5 6}.

L'examen sous l'angle du genre de l'impact du plan doit donc se faire à deux niveaux : le premier concerne l'impact à relativement court terme des investissements sur le marché du travail, compte tenu des secteurs d'activités qui en bénéficieront directement. Le second concerne l'impact à plus long terme lié au contenu des projets et réformes. Afin d'éviter les répétitions, l'impact sur le marché du travail sera abordé de manière générale, tandis que l'impact des projets sera abordé dans le cadre des différents axes du plan.

III. L'impact genré du PRR sur le marché du travail et recommandations

L'objectif affiché par l'UE est de faire évoluer sa stratégie de croissance vers une économie plus durable, c'est-à-dire plus verte, plus technologique et plus inclusive. Les investissements publics liés au PRR destinés à atténuer les conséquences économiques et sociales de la pandémie de COVID-19 vont dans ce sens. Globalement, on constate que les investissements prévus dans le cadre des cinq axes du PRR sont largement orientés vers des secteurs d'activité très masculins (construction, énergie, STEM/TIC, métiers verts, économie circulaire, ...). A court terme, et compte tenu des délais de réalisation des projets (2026 au plus tard), cette orientation des investissements publics créera une importante demande de main d'œuvre dans ces secteurs, ce qui dans un contexte de relance pourrait renforcer certains déséquilibres entre hommes et femmes sur le marché du travail et donc avoir un impact négatif sur l'égalité des femmes et des hommes en termes d'accès à l'emploi, aux revenus et à l'indépendance économique.

Plusieurs projets mentionnés dans le PRR, principalement dans le cadre des axes 4 (Social et vivre ensemble) et 5 (Productivité) concernent l'éducation, l'enseignement, la formation, la (re)qualification, et la réorientation des travailleurs vers les secteurs d'avenir. Ces projets tout comme les réformes structurelles prévues en matière d'enseignement et de formation devront impérativement intégrer la dimension de genre, lutter contre les stéréotypes et avoir pour objectif de promouvoir la présence des filles et des femmes dans les filières et les secteurs économiques d'avenir. La Conférence interministérielle (CIM) Droits des femmes qui rassemble des ministres de tous les niveaux de pouvoir doit prochainement se rassembler autour du thème de la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans tous les secteurs professionnels. Il y a en effet une certaine urgence à renforcer significativement l'attrait des femmes dans tous les secteurs et métiers d'avenir majoritairement masculins, notamment ceux liés aux STEM (science, technologie, ingénierie et mathématique) et aux TIC (Technologies de l'Information et de la Communication). Dans le cadre de l'indice WiD qui évalue dans quelle mesure les Etats de l'UE parviennent à combler le fossé numérique entre hommes et femmes, on s'aperçoit que la Belgique ne compte que 7,9 % de femmes diplômées en STEM pour 1.000

³ <https://statbel.fgov.be/fr/visuals/travail-et-genre> (chiffres 2019).

⁴ <https://statbel.fgov.be/fr/themes/emploi-formation/marche-du-travail/les-professions-en-belgique#panel-11>

⁵ *Vlaamse gendermonitor*, Vlaamse overheid, 2016, p.32.

⁶ *Egalité entre les femmes et les hommes en Wallonie, Photographie statistique – Enseignement*, IWEPS, 2018, p.50-55.

individus (âgés de 20 à 29 ans), soit la 26^{ème} place au niveau européen⁷. Les initiatives visant à attirer les filles et les femmes vers ces secteurs sont heureusement de plus en plus nombreuses. Un Plan interfédéral et intersectoriel "Women in Digital" a par exemple été récemment établi. En concertation avec les partenaires sociaux, des initiatives du même type devraient être menées dans tous les domaines peu féminisés (construction durable, transition énergétique, environnement/biodiversité/changement climatique, économie circulaire, ...) vers lesquels les autorités publiques souhaitent orienter la transition économique.

Du point de vue de l'égalité des femmes et des hommes, l'objectif est d'éviter que la transition vers une économie plus durable ne creuse les différences entre hommes et femmes sur le marché du travail, ainsi que les inégalités en termes d'accès aux ressources, d'indépendance économique et de précarité. Cet objectif peut également être considéré comme une nécessité pour assurer la compétitivité des entreprises et faire face au risque de pénurie de main d'œuvre qualifiée dans les secteurs d'avenir.

IV. L'impact genré du contenu du PRR et recommandations

Pour rappel, "une politique, action ou mesure intègre la dimension de genre quand elle a été établie en tenant compte des éventuelles différences de situation qui existent entre hommes et femmes, de son impact sur ces situations, et qu'elle contribue à réduire ou à éliminer des inégalités entre hommes et femmes".

Axe 1 - Climat, durabilité et innovation

De nombreux projets de cet axe concernent le soutien à la rénovation énergétique des bâtiments publics et privés. Si les données manquent pour réaliser une évaluation d'impact sous l'angle du genre des aides à la rénovation énergétique des bâtiments privés (habitations rénovées, qui en est propriétaire, qui en est locataire, qui occupe ces habitations et bénéficie du confort et des économies engendrées, ...), une récente étude de la Fondation Roi Baudouin⁸ souligne la surreprésentation des femmes dans les ménages vulnérables à la précarité énergétique. La rénovation énergétique des logements sociaux peut par contre être considérée comme positive du point de vue de l'égalité hommes-femmes. Compte tenu des indicateurs relatifs aux aides sociales, à la pauvreté et à la précarité⁹, ainsi que de la nette surreprésentation des femmes à la tête de familles monoparentales, on peut estimer que les femmes remplissent plus souvent les conditions pour pouvoir occuper ces logements et bénéficieront donc plus de ces rénovations.

Lorsque la rénovation ne se limite pas à l'aspect énergétique, comme dans le cadre des projets de rénovation d'écoles, de centres sportifs et culturels ou d'institutions de protection de la jeunesse, une réflexion relative à l'intégration de la dimension de genre est indispensable. Cette intégration qui est par exemple mentionnée dans le projet 1.12, est destinée à influencer le contenu des projets. Elle doit porter sur les attentes et les besoins des filles/femmes et des garçons/hommes et peut par exemple se baser sur des enquêtes genrées réalisées auprès des usagers.ères.

Outre les projets de rénovation, les projets de cet axe concernent les technologies énergétiques émergentes (hydrogène, éolien, production de chaleur, ...), la recherche en matière d'environnement et de transition énergétique ou la biodiversité et l'adaptation aux changements climatiques. En dehors des préoccupations concernant l'évolution de la participation des femmes au marché du travail, leur

⁷ *Baromètre de la société de l'information 2019*, SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie, 2019, p.95.

⁸ *Baromètres de la précarité énergétique et hydrique (2009-2019)*, Fondation Roi Baudouin, 2021.

⁹ https://www.indicators.be/fr/t/G01/Pas_de_pauvret%C3%A9

contenu n'a pas d'impact évident sur la situation des femmes et des hommes dans la société. Le projet 1.28 concerne cependant l'accès et la gestion de l'eau. Pour qu'elles soient efficaces, les campagnes de sensibilisation à la consommation et au gaspillage devront intégrer la dimension de genre, tout en luttant contre les stéréotypes qui assignent la prise en charge des tâches domestiques et d'éducation aux femmes.

Axe 2 - Transformation digitale

Plusieurs projets (2.04 à 2.12) de cet axe du plan concernent la digitalisation des administrations publiques. Outre les gains d'efficacité qui en sont attendus, ces projets représentent une opportunité d'augmenter le nombre de données ventilées par sexe disponibles au sein des administrations et, dans une optique de gender mainstreaming, de les prendre en compte dans le cadre des processus menant à l'adoption de politiques publiques. Le projet de digitalisation du secteur et des données de santé (projet 2.06) pourrait par exemple contribuer à améliorer l'efficacité des soins et la qualité des décisions prises sur base de données genrées permettant de mieux identifier les différences entre hommes et femmes.

La digitalisation des relations entre les administrations et les citoyens peut avoir des effets positifs directs sur l'égalité hommes-femmes. Par exemple dans le cadre de l'anonymat des services médicaux choisis par les femmes étrangères en séjour précaire (projet 2.05) ou dans celui de la digitalisation du secteur de l'aide à l'enfance (projet 2.07) qui bénéficiera principalement aux (futurs) mères qui mettent souvent leur vie professionnelle entre parenthèses pour s'occuper des enfants.

Les projets qui prévoient le renforcement de la digitalisation des relations entre les administrations et les citoyens doivent cependant tenir compte des différences qui existent entre hommes et femmes en matière de fracture numérique. Selon le Baromètre de la société de l'information, les femmes utilisent moins internet que les hommes dans le cadre de leurs relations avec les services publics. Selon l'indice WiD, la Belgique obtient d'assez mauvais résultats en ce qui concerne la proportion de femmes parmi les internautes ayant pris part à des consultations en ligne (5%, 20e place) ou qui utilisent l'administration en ligne pour envoyer des formulaires (48%, 25e place)¹⁰. Les différences entre hommes et femmes en matière de fracture numérique augmentent avec l'âge et selon le niveau d'éducation.

Les investissements liés à la digitalisation renvoient également au télétravail, autre aspect mis en évidence par la BNB dans le cadre de sa note relative à l'impact de la crise sur les inégalités de genre sur le marché du travail. Le télétravail pourrait permettre aux femmes de plus facilement concilier carrière et parentalité et leur éviter de devoir réduire leur temps de travail. A contrario, il pourrait aussi contribuer à ce que les femmes actives soient considérées comme plus disponibles pour les tâches domestiques et éducatives, renforcer les déséquilibres au sein de la sphère privée et avoir des répercussions en termes de carrière et de salaire. Le développement du télétravail ne peut en tout cas pas être perçu comme une alternative à un système de garde d'enfants accessible et abordable, ni à la possibilité d'avoir des horaires flexibles.

Axe 3 - Mobilité

Plusieurs projets de cet axe (projets 3.01 à 3.04) prévoient la construction de pistes cyclables. Ces projets peuvent être considérés comme favorables à l'égalité des femmes et des hommes car ils renforcent l'accès des femmes à la mobilité. Actuellement, la proportion de femmes qui utilisent le vélo est en effet nettement inférieure à celle des hommes (64% vs 36% à Bruxelles¹¹). Ce déséquilibre s'explique notamment par le fait que les femmes sont plus préoccupées par les risques encourus à vélo.

¹⁰ Baromètre de la société de l'information 2019, p.94.

¹¹ <https://www.provelo.org/fr/page/observatoire-velo-bruxelles-2019>

Une étude a démontré que des infrastructures clairement séparées du trafic automobile jouent un rôle très positif auprès des femmes¹². D'autres projets (3.08, 3.15, 3.16) qui visent plus indirectement à réduire le nombre de voiture et à favoriser les modes de déplacement actifs peuvent aussi être considérés comme positifs du point de vue de l'accès des femmes à la mobilité.

D'après le SPF Mobilité¹³, "à partir de 35 ans, les données suggèrent que les hommes utilisent moins les transports en commun que les femmes et plus la voiture." Le Moniteur de sécurité¹⁴ indique cependant que la proportion de femmes qui évitent de prendre les transports en commun pour des raisons de sécurité est nettement supérieure à celle des hommes. Les projets 3.05, 3.06 et 3.07 qui visent à augmenter l'offre de transport en commun (bus, tram et métro) prévoient de faire attention à la qualité des aménagements, à l'éclairage, au champ de vision, aux déplacements prévisibles, à l'animation attendue, à la mixité des fonctions, à la concertation entre pouvoirs publics, usagers, habitants, ... Pour être positive du point de vue de l'égalité des femmes et des hommes cette attention devra intégrer la dimension de genre et la concertation devra activement impliquer les femmes pour connaître leurs attentes et besoins. Les projets ferroviaires 3.09 et 3.10 devront également veiller à l'intégration de la dimension de genre et plus particulièrement à la sécurité dans les gares et les trains (éclairage, présence humaine, propreté, toilettes publiques accessibles et accueillantes, ...). Le développement d'applications digitales en matière de mobilité (projets 3.13 et 3.14) doit être analysé sous l'angle de l'utilisateur-trice final. Les femmes sont généralement sous-représentées dans l'usage des services de nouvelles mobilités, de mobilité partagée et de MaaS. Les actions d'accompagnement et de sensibilisation proposées dans le cadre de ce projet devront cibler et faciliter une adoption non-générée de la mobilité servicielle.

Le cadre (para)fiscal des voitures de société est plus avantageux pour les hommes, car ils occupent plus souvent les postes qui en bénéficient. La réforme du cadre (para)fiscal relatif à la mobilité et aux voitures de société devra tenir compte des différences qui existent entre hommes et femmes en matière d'avantages extralégaux et contribuer à renforcer l'égalité des femmes et des hommes dans l'accès à la mobilité.

Axe 4 - Social et vivre ensemble

Comme déjà dit dans le point 2 de cette note, les réformes structurelles prévues en matière d'enseignement et de formation devront impérativement intégrer la dimension de genre, lutter contre les stéréotypes et avoir pour objectif de promouvoir la présence des filles et des femmes dans les filières et les secteurs économiques d'avenir, notamment dans les secteurs liés aux STEM/TIC. Les projets (4.01, 4.02, 4.04, 4.05 et 4.06) relatifs à la digitalisation de l'enseignement et les réformes auxquels ils sont liés devront contribuer à cet objectif. Le projet 4.03 qui vise à lutter contre le décrochage dans l'enseignement obligatoire sera particulièrement important pour faire face à des difficultés plus souvent rencontrées par les garçons.

La transition vers une économie plus durable et plus technologique ne peut pas se faire au détriment des personnes plus vulnérables. Sur le plan social, le taux d'emploi, la dépendance financière et la précarité posent problème à certains groupes dont font parties les femmes faiblement éduquées, les femmes d'origine étrangère et les femmes handicapées. Les projets 4.08 et 4.10 destinés à renforcer l'inclusion numérique des personnes fragilisées et à réduire les inégalités de genre sur le marché du travail visent à soutenir ces groupes. Pour être efficaces, tous les projets ayant pour objectif de requalifier les personnes fragilisées et de les réorienter vers les secteurs les plus porteurs du marché du travail (projets 4.07, 4.11) doivent tenir compte des différences qui existent entre hommes et femmes. Le projet visant la création de nombreuses nouvelles places de crèches (projet 4.14) améliorera l'accès

¹² *Être femme et cycliste dans les rues de Bruxelles, Résultats de l'enquête menée en 2019*, Pro Vélo, 2020, p.26-27.

¹³ *Premiers résultats de l'enquête Monitor sur la mobilité des belges*, SPF Mobilité et Transports, 2019, p.4.

¹⁴ Moniteur de sécurité 2018. Rapport final, Police Fédérale - DGR - Information policière et ICT, 2019, p.69.

et le maintien des femmes sur le marché du travail et sera donc très positif du point de vue de l'égalité hommes-femmes. Le bénéfice de ce projet sera particulièrement net pour les familles monoparentales à la tête desquelles on trouve plus de 80% des femmes. Dans une optique d'inclusion sociale, la création de logements durables pour personnes vulnérables (pers. âgées, précaires, sans-abris, ...) peut également être considérée comme positive du point de vue de l'égalité hommes-femmes, compte tenu de la surreprésentation des femmes certains de ces groupes (projet 4.13).

Axe 5 - Productivité

Dans le prolongement des mesures qui seront prises en matière d'enseignement et de formation, il est également indispensable que toutes les initiatives destinées à soutenir l'innovation (R&D, STEM, Biotech, data, soft skills, ...), l'acquisition de compétences technologiques (STEM/TIC), ou la reconversion vers les secteurs économiques d'avenir (digital, économie circulaire, métiers verts,...) intègrent la dimension de genre et réduisent les stéréotypes à l'origine de la ségrégation horizontale des femmes et des hommes sur le marché du travail.

Le développement de ces compétences chez les femmes permettra de renforcer leur accès au travail, aux revenus, à l'indépendance économique et aux responsabilités, et permettra aux entreprises qui se développent dans ces secteurs de trouver la main d'œuvre dont elles ont besoin pour être compétitives et productives.

Axe 6 - Finances publiques

Le gender mainstreaming comprend une branche consacrée à l'analyse des dépenses publiques sous l'angle du genre (le gender budgeting). Les réformes visant à développer le « spending reviews » constituent donc des opportunités pour renforcer l'intégration de la dimension de genre dans les politiques publiques.

V. Conclusions

En Belgique, la part que les femmes représentent dans l'augmentation des demandeurs d'emploi depuis le début de la crise sanitaire est nettement plus élevée que suite à la crise financière 2009, et malgré leur présence accrue sur le marché du travail, l'essentiel des tâches domestiques repose toujours sur elles. Le marché du travail belge est par ailleurs toujours marqué par d'importantes différences entre hommes et femmes dont sa "ségrégation horizontale", c'est-à-dire le fait qu'on trouve des proportions très différentes de femmes et d'hommes dans certains secteurs d'activité. A court terme, l'orientation des investissements du PRR vers des secteurs d'activité très masculins pourrait à nouveau creuser les différences entre hommes et femmes sur le marché du travail, ainsi que les inégalités en termes d'accès aux ressources, d'indépendance économique et de précarité. Il est donc indispensable que les systèmes d'enseignement et de formation contribuent à rééquilibrer le plus rapidement possible la répartition des femmes et des hommes dans les différents secteurs économiques d'avenir.

A plus long terme, certains investissements liés au PRR favoriseront l'égalité des femmes et des hommes, notamment en matière de mobilité avec la construction de pistes cyclables ; en matière de conciliation vie privée-vie professionnelle avec la construction de nouvelles places de crèches, en matière de précarité énergétique avec la rénovation de logements sociaux, ou en matière d'inclusion sociale via des projets s'adressant aux femmes vulnérables sur le marché du travail. De nombreux autres projets et réformes (rénovation d'infrastructures, digitalisation des administrations,

développement de l'économie circulaire et des métiers verts, développement d'applications digitales, soutien à la recherche/développement, ...) peuvent également contribuer à renforcer l'égalité des femmes et des hommes dans la société s'ils sont établis en tenant compte des différences de situations et des éventuelles inégalités qui existent entre hommes et femmes.