



HAL
open science

**“Pièce maîtresse” de la loi ou simple “état statistique” ?
Genèse, vie et mort du rapport de situation comparée
(1967-2015)**

Vincent-Arnaud Chappe

► **To cite this version:**

Vincent-Arnaud Chappe. “Pièce maîtresse” de la loi ou simple “état statistique” ? Genèse, vie et mort du rapport de situation comparée (1967-2015). Quantifier l'égalité au travail. Outils politiques et enjeux scientifiques, 2021. hal-03508113

HAL Id: hal-03508113

<https://hal.science/hal-03508113>

Submitted on 4 Jan 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Vincent-Arnaud CHAPPE

« Pièce maîtresse de la loi » ou simple « état statistique » ? Genèse, vie et mort du rapport de situation comparée (1967-2015)

(version préprint)

Pour citer : Chappe, Vincent-Arnaud. 2021. « “Pièce maîtresse” de la loi ou simple “état statistique” ? Genèse, vie et mort du rapport de situation comparée (1967-2015) ». In Blanchard Soline et Pochic Sophie, *Quantifier l'égalité au travail. Outils politiques et enjeux scientifiques*, Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 45-70.

En matière de lutte contre les discriminations, l'enjeu d'objectivation statistique de la réalité prend une place primordiale, que ce soit dans le cadre contentieux ou dans celui des politiques d'égalité au sein des entreprises. Cette question est posée régulièrement dans le débat français concernant l'utilité et la légitimité des statistiques ethniques pour lutter contre les discriminations ethno-raciales (Simon et Stavo-Debauge, 2004). A distance de ces controverses, l'utilisation des statistiques sexuées ne suscite que peu de discussions. La loi Roudy entérine ainsi dès 1983 l'obligation pour les entreprises françaises de plus de 50 salariés de produire annuellement des informations permettant d'objectiver les inégalités sexuées sous la forme d'un « rapport de situation comparée » entre femmes et hommes (RSC) à destination du comité d'entreprise. Pourtant, en 2015, la loi Rebsamen visant à « améliorer le dialogue social » a supprimé le RSC comme outil spécifique, tout en intégrant ses indicateurs à la nouvelle base de données économiques et sociales (BDES), malgré une importante mobilisation féministe et syndicale contre sa suppression (Chappe, 2019).

Cet article propose de revenir sur les origines de cet instrument de mesure des inégalités sexuées, objet de discussion régulier dans les institutions en charge des droits des femmes où s'élaborent les politiques publiques d'égalité, désignées comme le Féminisme d'État (Revillard, 2016). La mobilisation pour sa sauvegarde en 2015 constitue un indice de sa force symbolique, qui contraste avec sa fragilité institutionnelle révélée par la loi Rebsamen. Il s'agit donc d'explorer les raisons de ce paradoxe apparent : un outil discret mais autour duquel s'expriment des attentes importantes en matière d'effectivité du droit à l'égalité.

Quelle place occupe le RSC au sein d'un dispositif plus large que constituent les politiques d'égalité professionnelle en entreprise – dispositif lui-même fluctuant quant à son agencement et ses finalités¹ ? Quelles attentes normatives en matière de mesure des inégalités sexuées expriment les acteurs sociaux (syndicalistes, expert.e.s, féministes, patronat) aux attributions et ressources différenciées ? L'étude précise de cet instrument d'action publique original² (Lascoumes et Le Galès, 2005) montre à la fois la centralité du questionnement sur l'objectivation statistique en matière d'égalité professionnelle, mais également les limites du cadrage imposé par les pouvoirs publics sur les relations professionnelles (Mias, 2014).

Pour aborder ces questions, la démarche retenue est une analyse documentaire ayant pour principaux supports les archives du Comité du travail féminin (CTF), du Conseil supérieur de

¹ Le concept de dispositif est ici entendu au sens d'un « enchaînement préparé de séquences, destiné à qualifier ou transformer des états de choses par l'intermédiaire d'un agencement d'éléments matériels et langagiers » (Dodier et Barbot, 2016, p. 431).

² Un instrument d'action publique est « un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur » (Halpern, Lascoumes et Le Galès, 2014, p. 17).

l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (CSEP) et du Service des droits des femmes et à l'égalité (SDFE), ainsi que les rapports, débats parlementaires, guides et prises de position institutionnelles³. Elle a été complétée par des entretiens avec des actrices et acteurs impliqués dans les politiques d'égalité professionnelle (syndicalistes, professionnel·le·s du droit, chercheur·e·s et fonctionnaires).

La démonstration suit un ordre chronologique permettant de restituer « le temps des instruments » et leur épaisseur historique (Baudot, 2014). La première partie porte sur la genèse même du RSC dès la fin des années 1960. Elle montre comment les principales caractéristiques formelles de l'instrument sont fixées très en amont, en réponse à une demande de transparence locale sur les salaires portée par les syndicats et relayée par les sciences sociales, tout en mettant à disposition des acteurs et actrices un guide d'action extrêmement flou. La deuxième partie porte sur la période contemporaine de relance de la négociation de l'égalité professionnelle depuis la loi Génisson de 2001. Elle éclaire le paradoxe d'une remise en cause du RSC comme objet autonome alors même que son utilité se trouve confortée, sur fond de critiques récurrentes visant sa difficile appropriation par les partenaires sociaux, dans un contexte favorable aux revendications patronales de « simplification ».

Aux origines du RSC : un instrument reposant sur un principe de confiance

Cette première partie retrace la genèse du RSC, en revenant aux premières propositions repérées dès 1967, cinq avant la première loi de 1972 sur l'égalité de rémunération. Portées principalement par deux syndicats (CGT et CFDT) et sans traduction institutionnelle immédiate, elles visent à objectiver le rapport salarial entre femmes et hommes au sein de l'entreprise comme point focal révélateur des inégalités sexuées. La loi Roudy de 1983 répond à cette revendication de longue date, en proposant en sus une lecture pluridimensionnelle de ces inégalités, au-delà du seul salaire. Elle reste néanmoins très floue sur les modalités concrètes d'usage de cet outil, alors même que s'élaborent déjà les arguments associant le RSC à une charge administrative dénuée de sens.

Les prémices du RSC : focalisation sur le salaire et demande syndicale de transparence

La longue revendication d'une obligation de mesure des inégalités salariales

Le principe d'une objectivation des inégalités sexuées au niveau de l'entreprise est une revendication de longue date au sein des milieux œuvrant pour l'égalité professionnelle. On en retrouve une première trace en 1969, au sein du Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin. Composé de membres d'associations féminines, de syndicats, de professions juridiques et d'organisations internationales, il joue un rôle important de production d'une expertise critique malgré ses caractéristiques objectives d'institution faible (Revillard, 2009). Dans une réunion du 10 février 1969 où les participant·e·s examinent un avant-projet de loi sur l'égalité salariale, la question de la communication des salaires est ainsi abordée par deux représentantes féminines des syndicats de salarié·e·s :

« Simone Troisgros [responsable nationale CFDT] observe que les travailleurs ne connaissent pas les salaires réellement pratiqués dans leurs entreprises. [...] On objecte à cela, le “secret individuel” et pourtant ce n'est qu'au niveau de l'entreprise et par le comité d'entreprise qu'une action réellement efficace pourra être menée. [...] Madeleine Colin [responsable nationale

³ Je remercie grandement Anne Revillard pour l'aide qu'elle m'a apporté pour accéder à une partie importante de ces archives, ainsi que Pierre-Yves Baudot et les membres du Centre de sociologie de l'innovation pour leurs retours sur cet article.

CGT] estime aussi que c'est au niveau des entreprises qu'il faut intervenir. La solution réside dans un pouvoir plus grand donné au comité d'entreprise [...] : il devrait avoir la connaissance des salaires et des classifications. »

Si le groupe de travail juge finalement impossible de rajouter cette proposition au projet de loi, qui nécessiterait une réforme des comités d'entreprise, il lui adjoint toutefois une note circonstanciée insistant sur la nécessaire information des comités d'entreprise, présentés d'emblée comme des destinataires légitimes des informations sur les rémunérations et comme des acteurs centraux des politiques d'égalité. Le groupe de travail réfute également l'argument récurrent de la confidentialité pour demander une connaissance des salaires individuels.

L'avant-projet de loi est finalement abandonné suite aux événements politiques post-68, avant de réapparaître sous la législature suivante. En 1972, le Comité – désormais Comité du travail féminin (CTF) – envoie au ministre du Travail, de l'emploi et de la population, Joseph Fontanet, un rapport sur « les disparités entre salaires masculins et féminins » et la proposition d'un projet de loi sur l'égalité des rémunérations. La note est assortie de deux commentaires : une invitation à remettre à jour les classifications Parodi et une revendication d'information des comités d'entreprise en matière d'inégalités de salaires entre femmes et hommes s'arrimant notamment à des dispositions législatives existantes (loi du 18 juin 1966, modifiant l'ordonnance du 22 février 1945 sur les comités d'entreprise).

Les revendications s'affinent ainsi puisqu'est proposé de distinguer les salaires selon le sexe, de remonter les informations de façon trimestrielle, d'étendre le périmètre d'application aux entreprises de plus de 50 salarié·e·s, etc. Mais elles ne trouvent pas de traduction dans la loi votée effectivement en 1972, considérée comme minimaliste par les juristes et les femmes syndicalistes (Mazur, 1996). En 1976, dans un bilan critique sur l'effectivité de ces nouvelles dispositions législatives, le Comité du travail féminin réitère et affine la proposition déjà formulée – en demandant à ce que les informations sur les salaires soient délivrées « par grandes catégories professionnelles ». Pour la première fois, il rend également compte de l'opposition patronale à cette spécification.

La progressive institutionnalisation d'une obligation de transparence

Ces demandes d'informations sexuées sur les salaires vont trouver une reconnaissance institutionnelle indirecte, avec l'obligation à partir de 1977 pour les entreprises de plus de 300 salarié·e·s de produire annuellement un bilan social, pensé par le gouvernement comme un outil de facilitation de la négociation collective en entreprise. Critiqué par certains syndicats (CGT, CFDT et FO), qui y voient principalement un outil de gestion patronal échappant à leur contrôle, il incarne aux yeux de la majorité parlementaire un symbole positif associant démocratie sociale, obligation de transparence et modernité (Chaplain, 1997). Les arrêtés d'application fixent de manière extrêmement précise les indicateurs à renseigner et les formules correspondantes, et intègrent au passage l'obligation de sexuer effectifs et rémunérations.

En 1979, le rapport Baudouin sur « les discriminations et les disparités dans le travail féminin », commandité par la secrétaire d'État chargée de l'emploi féminin, Nicole Pasquier, vise à poser les fondations d'une véritable politique d'égalité professionnelle. Il reprend de façon officielle la proposition de communiquer au comité d'entreprise « un état des salaires répartis par sexe » (sans préciser le niveau d'agrégation de ces données), cette obligation concernant toutes les entreprises de plus de 50 salarié·e·s, seuil d'obligation pour le comité d'entreprise. Cette extension du périmètre des entreprises concernées fait écho aux revendications portées par la CGT et la CFDT, qui insistent notamment sur la qualité des informations disponibles.

Le projet de loi présenté par Nicole Pasquier en 1981 formalise cette proposition sous la forme d'un article à insérer dans le code du travail, tout en l'élargissant à d'autres domaines que les seules inégalités salariales : emploi, formation, promotion professionnelle et conditions de travail. Cet élargissement paraît cohérent avec l'approche sociologique déployée par le Comité du Travail Féminin et son analyse systémique des inégalités (Revillard, 2016).

Mais le changement de majorité en mai 1981 avec l'élection de François Mitterrand a raison de ce projet de loi. Cette période d'une dizaine d'années trace néanmoins les grandes lignes du futur RSC, jamais questionnées depuis : une obligation d'objectivation de la situation comparée des femmes et des hommes, concernant plusieurs dimensions, à destination du comité d'entreprise et pour les entreprises de plus de 50 salarié·e·s. Elle porte aussi en germe les points de discussion ou de tension à venir : la revendication par les syndicats d'informations précises à laquelle répond l'hostilité patronale envers une trop grande spécification du rapport, et la définition du seuil des entreprises concernées.

En creux, cette histoire permet également de souligner qu'à aucun moment n'est discuté le *mécanisme performatif* attaché à cet instrument : ces défenseuses et défenseurs tiennent pour acquis que l'objectivation des inégalités, assortie d'une obligation de transparence, est nécessaire à la cause des femmes ; mais elles et ils ne précisent en aucune façon par quels mécanismes cette objectivation pourra servir *in fine* d'appui à une remise en cause des mécanismes produisant ces inégalités sexuées.

La loi Roudy de 1983 et le RSC : une institutionnalisation ambiguë

Le projet de loi Pasquier sert toutefois de fondement à l'élaboration de la grande loi sur l'égalité professionnelle portée dès 1982 par Yvette Roudy, ministre des Droits de la femme. Retranscrivant plusieurs directives européennes sur l'égalité femmes-hommes votées depuis 1975, celle-ci porte l'ambition de passer d'une garantie d'égalité des droits formelle et d'égalité de traitement, à une politique *d'égalité des chances*, qui met en place des actions positives visant à produire une égalité réelle (Lanquetin, 1983 ; Laufer, 2003). Ce nouveau paradigme ouvre la voie à l'adoption de mesures volontaristes provisoires dont l'objectif est d'interrompre la reproduction systémique des inégalités, liée notamment à une distribution différentielle des ressources entre les sexes.

Dans l'élaboration du projet de loi, le RSC fait l'objet de discussions limitées, les débats se focalisant sur l'évolution de la charge de la preuve devant les juridictions et la possibilité offerte aux entreprises de mettre en place des « plans d'égalité », pouvant comporter des mesures d'actions positives transitoires, éventuellement financées par les pouvoirs publics. Comparativement à ces points extrêmement controversés, l'obligation de mesurer provoque des querelles certes moins âpres mais tout de même bien réelles. Le gouvernement introduit l'instrument par l'article 8 de la loi qui prévoit la création de l'article L 432-10 du Code du Travail instaurant, pour les entreprises de plus de 50 salarié·e·s, la production d'un rapport annuel écrit :

« [II] perme[t] d'apprécier, pour chacune des catégories professionnelles employées dans l'entreprise, la situation respective des femmes et des hommes dans les domaines de l'embauche, de la formation, de la promotion professionnelle, des classifications et qualifications, des conditions de travail et des rémunérations effectives⁴. [...] [II] fixe également des objectifs chiffrés à atteindre pour l'année à venir en vue d'assurer une plus grande égalité professionnelle entre les travailleurs des deux sexes, ainsi que les moyens de les réaliser ».

⁴ Les domaines de la santé et de la sécurité au travail apparaissent dans une version de l'avant-projet non datée avant de disparaître, alors que les questions de classification et qualification – centrales dans les thématiques du CTF – sont rajoutées dans un deuxième temps.

Ce rapport doit être présenté au comité d'entreprise, ou à défaut aux déléguées du personnel, qui donne son avis sur l'analyse et les objectifs, peut proposer des modifications et demander des comptes au chef d'entreprise – quand des actions annoncées ou demandées n'ont pas été exécutées. Cette rédaction confirme donc l'appréhension pluridimensionnelle des inégalités sexuées (six domaines définis) et insère le rapport prévu dans un dispositif temporel à deux niveaux : celui du *dialogue social* (le rapport est transmis au comité d'entreprise qui peut émettre un avis dessus auquel le chef d'entreprise est sommé de répondre) ; celui de la *politique d'entreprise* (annuel, le rapport indique des objectifs chiffrés mais il fournit aussi l'occasion d'expliquer l'inexécution d'objectifs décidés par le passé).

L'opposition visible du patronat porte moins sur le principe de remontée des chiffres que sur l'utilité d'un rapport en propre. L'argument principal porte sur la lourdeur administrative de production des informations et le doublon avec les lois Auroux de 1982 qui ont déjà renforcé l'obligation de remonter des comparaisons sexuées de salaire. La CGPME⁵ demande également un caractère facultatif à la production des objectifs chiffrés, aux seuls cas où « le besoin s'en [ferait] sentir », réfutant ainsi l'idée d'une universalité de la problématique de l'égalité professionnelle dans les entreprises françaises. Cette critique sur la « charge administrative » du rapport – et la question attenante de son seuil d'application – sera une constante dans l'histoire de l'instrument.

Se pose aussi la question de l'autonomie de cet instrument : doit-il être un objet en propre et singulier ou peut-il se réduire à un *extrait* choisi d'informations au sein du bilan social ? En tant que simple « état statistique », selon l'expression défendue par la droite parlementaire, il ne serait qu'une collection de chiffres existant par ailleurs, réunis à l'intérieur d'un même document pour des raisons de praticité. Mais la défense d'un rapport autonome, qui plus est dont les indicateurs sont, au moins en partie, inédits, lui donne le statut d'instrument *actif* du dispositif d'égalité professionnelle, dont la rédaction même permet une appréhension systémique des inégalités ; plus encore, il lui revient la mission de faire le lien entre passé, présent et futur. C'est ce qu'exprime la ministre Yvette Roudy quand elle s'oppose au Sénat à Pierre Louvot⁶, le 11 mai 1983, insistant à plusieurs reprises sur l'importance de cet outil :

« Ce rapport, tel que le Gouvernement le propose, constitue une des pièces maîtresses de la loi. Il faut donc qu'il soit précis, car c'est à partir de ce document que l'on va établir les plans d'égalité, que l'on va pouvoir discuter, que l'on va pouvoir transformer les choses à l'intérieur de l'entreprise. Nous avons été précis ; nous prévoyons un « rapport écrit sur la situation comparée comportant une analyse chiffrée » ; nous parlons d'un objectif à définir et d'évaluation du coût des actions à mener. Si nous revenons à quelque chose de vague, la loi perdra terriblement de son efficacité et de son intérêt ; ce ne sera plus du tout la même chose. »

Dans les propos de la ministre, le RSC n'est pas un objet mineur ou technique, mais bien un élément clé sur lequel tout repose, « une des pièces maîtresses de la loi ». Cette prise de position semble néanmoins paradoxale : si l'importance du RSC est affirmée, le texte et les débats restent pourtant extrêmement flous sur son contenu effectif et sur ses relations avec l'adoption effective de mesures concrètes en faveur de l'égalité. Au-delà des grands domaines d'objectivation, rien n'est dit sur les indicateurs précis qui devront y apparaître ni sur la manière dont ces chiffres doivent être analysés, discutés, et servir effectivement d'appuis à la transformation des pratiques, au-delà de l'espoir qu'ils servent de révélateurs préalables à l'adoption de plans d'égalité. Enfin, la question de la mise en œuvre de cette obligation est à peine évoquée : la seule obligation est de transmettre le rapport à l'inspecteur du travail ; ni contrôle, ni sanction en cas de manquement ne sont prévus.

⁵ Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises.

⁶ Pierre Louvot était sénateur (1977-1996), vétérinaire de profession, membre du groupe Républicains Indépendants (centre-droit) et était le rapporteur à la commission des affaires sociales sur ce projet de loi.

Avec le RSC, la loi Roudy du 13 juillet 1983 institutionnalise donc une *obligation de mesurer* appuyée sur la croyance dans le caractère potentiellement transformateur du chiffre. *Preuve des inégalités systémiques* entre femmes et hommes, il est également attendu qu'il participe au *gouvernement* des politiques d'égalité en entreprise (Desrosières, 2014), sans néanmoins que ce processus de gouvernement ne soit explicite. Tout le dispositif repose sur une triple confiance : dans la force du chiffre, dans les chefs d'entreprise (pour produire ce rapport) et dans les acteurs du dialogue social (pour l'approprier et le « traduire » en mesures concrètes). Le RSC est un instrument d'action publique ambigu qui ne permet pas à l'État d'agir directement sur les comportements et pratiques des gouvernés (Lascombes et Le Galès, 2005), mais ambitionne plutôt d'inciter les entreprises à adopter leurs propres politiques internes à partir de cet outillage imposé.

Cette confiance dans la force du chiffre et dans les acteurs du dialogue social va être rapidement mise à l'épreuve de la réalité et débouche sur une longue séquence de travail critique et institutionnel autour de l'effectivité de cet objet.

De la rénovation à la suppression paradoxale du RSC

A partir de 1983, les mobilisations institutionnelles autour du RSC visent à renforcer ses spécifications (finalités et moyens), afin de faciliter son appropriation par les organisations : élaboration réglementaire d'indicateurs, guides d'utilisation, aides à l'élaboration, logiciels automatisés. Malgré ces évolutions, le RSC est resté ancré sur une conception « locale », liée à chaque entreprise, les tentatives de formalisation et d'intégration « par le haut » s'étant heurtées aux résistances patronales. La relance de la politique d'égalité professionnelle en 2001 constitue une opportunité pour remodeler et standardiser l'instrument en précisant sa forme et son articulation avec les autres pièces du dispositif. Elle annonce une séquence d'approfondissement du RSC visant à servir d'appui aux acteurs dans la mise en œuvre des nouvelles obligations de négociation et d'action en matière d'égalité professionnelle. Cette relance va néanmoins se heurter aux revendications de simplification du RSC qui vont finir par avoir raison de son autonomie.

Le moment Génisson : une reprise en main étatique ?

A l'occasion du changement de majorité, le Premier Ministre Lionel Jospin commande en 1998 à la députée socialiste Catherine Génisson un rapport – *Femmes-Hommes : quelle égalité professionnelle ?* – dont l'objectif est de faire le bilan de la situation et de proposer des pistes de réformes pour l'avenir. Tout en déclinant l'idée d'un nouveau dispositif général, le rapport avance les pistes d'un certain nombre de réformes de droit commun visant notamment à « rénover les outils de la loi Roudy » et « initier une prise de conscience dans les entreprises » (p. 12). En effet, la loi de 1983 n'a pas produit les effets escomptés, notamment en ce qui concerne les plans d'égalité et le rapport allègue que moins de la moitié des entreprises respecteraient l'obligation de produire leur RSC. La problématisation des déficiences de l'outil porte sur deux axes : la qualité du rapport, mais aussi la simple mise en conformité légale des entreprises par rapport à cette obligation. Selon le diagnostic posé, on serait donc passé d'une application formelle ou « symbolique » (Mazur, 1996) à une désuétude partielle de l'outil, et ce malgré la production timide d'équipements visant à faciliter son appropriation.

Sur les trente propositions du rapport, deux concernent directement le RSC. Une première proposition appelle à la mobilisation des acteurs chargés de « surveiller sa production » (inspection du travail et syndicats) et vise à améliorer son contenu : en proposant par décret des indicateurs obligatoires auxquels s'ajouteraient des informations spécifiques à l'entreprise

demandées par les syndicats ; en « envisage[ant] des indicateurs dynamiques » permettant d'appréhender les évolutions de carrière différenciées ; en réinscrivant le RSC dans une perspective projective, via l'assortiment d'objectifs de progression ; en posant enfin la question d'une extension de l'obligation aux petites entreprises de 10 à 49 salarié·e·s. Une deuxième proposition concerne l'articulation entre le RSC et le bilan social, dans le sillage de la loi du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, qui simplifie déjà pour les entreprises les obligations d'information auprès du comité d'entreprise en les regroupant au sein d'un « rapport unique » devant faire figurer entre autres une rubrique sur la « situation comparée des hommes et des femmes ». L'objectif est de rendre le RSC « utilisable et utilisé » et d'améliorer son efficacité.

Ces propositions reconnaissent deux types de critiques déjà formulées depuis les années 1980 : la nécessité de produire une certaine standardisation des données produites ; la remise en cause au moins partielle du caractère autonome du RSC par rapport au bilan social. Ainsi, le RSC qui se dessine ici est à la fois plus défini et moins distinct, comme si la reprise en main de l'outil par l'État devait s'accompagner d'une contrepartie en termes d'allègement dans la production d'informations par l'entreprise.

Dans une stratégie d'approfondissement de la loi de 1983, la discussion législative qui s'ensuit, autour du projet porté par Catherine Génisson, se concentre sur le passage d'une possibilité à une obligation de négocier annuellement sur l'égalité professionnelle. Dans le texte présenté à l'Assemblée nationale, le RSC joue un rôle central, les trois premiers articles le concernant : il est prévu que des « indicateurs pertinents [soient] définis par décret » et qu'il soit porté à la connaissance des salarié·e·s. Deux autres articles prévoient une négociation triennale au niveau des branches, qui devra s'appuyer sur un RSC aux « indicateurs pertinents » propres à chaque secteur d'activité.

Si la gauche parlementaire, alors majoritaire, relie cet effort à un souci de simplification et de limitation du nombre d'indicateurs du RSC pour faciliter le travail des entreprises, la droite, alors dans l'opposition (mais majoritaire au Sénat), y oppose la négociation des indicateurs au niveau de la branche, entre partenaires sociaux, la liste fixée par décret ne conservant qu'un rôle supplétif⁷. C'est donc une autre architecture qui se dessine provisoirement où la négociation au niveau de la branche devient le pivot de cette standardisation. Dans cette configuration, la régulation de l'égalité professionnelle se joue à l'articulation du niveau de l'entreprise et de la branche et n'est confiée qu'aux partenaires sociaux. L'État joue certes un rôle mais secondaire et limité, n'agissant que de façon optionnelle quand cette régulation fait défaut.

Les rapports de force politiques condamnent cette solution. La loi votée le 9 mai 2001 entérine finalement le choix d'une standardisation par l'État, ainsi que l'extension de la logique du RSC au niveau de la branche. Fondamentalement néanmoins, la responsabilité de la régulation de ces questions est laissée à la discrétion des entreprises : l'obligation de négocier n'est qu'une obligation de moyens et non de résultats, pas plus que la standardisation théorique d'indicateurs n'oblige en soi les entreprises à se les approprier, et ce d'autant plus que leur rédaction s'avère extrêmement floue. Loin de proposer des formules *définissant* de manière précise les calculs à effectuer par les entreprises, ils laissent une marge d'interprétation très importante.

En outre, le postulat de la *confiance* dans la volonté d'agir des partenaires sociaux reste central : la possibilité de renforcer le rôle de contrôle de l'inspection du travail est restée lettre morte et l'instrumentation de cette politique reste fondamentalement non-coercitive. La loi Génisson incarne ici la force de la position patronale et son hostilité à une trop grande ingérence

⁷ Une règle supplétive est une disposition qui s'applique quand rien d'autre n'a été convenu.

étatique, confortée par l'implication mesurée des syndicats sur une question considérée *a minima* comme secondaire (Guillaume et Pochic, 2013).

Dès lors, à travers le RSC, l'État s'arroge bien un *droit de cadrage* en fixant les indicateurs qui le composent, mais sans s'engager réellement dans une politique de contrainte et institutionnalisant plus une sorte de maquette indicative que des règles de conduite obligatoires. Cette approche timorée explique aussi pourquoi l'intégration ascendante – évoquée un moment à travers une « centrale de rapports », centralisée par les pouvoirs publics ou une autorité indépendante, sur le modèle du Québec ou de la Suède – n'est pas d'actualité : la mise en série des RSC produits en entreprise et l'agrégation de leurs données nécessiteraient un investissement de forme (Thévenot, 1986) et une implication des acteurs autrement plus importants.

De 2001 à 2015, le RSC suscite un travail continu de renforcement interne (sur son contenu hypothétique) et externe (via l'adjonction d'équipements censés augmenter son effectivité), afin d'accompagner les entreprises dans le respect de leurs nouvelles obligations en matière d'égalité. Mais ce renforcement de la contrainte produit aussi des stratégies de contournement et d'affaiblissement de l'outil, dans un contexte politique réceptif aux critiques patronales en termes de lourdeur administrative, particulièrement après la récession de 2008.

Réformer le RSC pour rendre le droit effectif

Mieux mesurer pour réduire les inégalités salariales

Jugée parfois sévèrement comme réforme *a minima* se contentant d'« amplifier » la loi de 1983 (Junter, 2004), la loi Génisson de 2001 a pourtant participé à l'émergence d'une nouvelle phase en matière d'égalité professionnelle, certes timide mais repérable à travers la multiplication des accords d'entreprise et la signature d'un accord national interprofessionnel (ANI) égalité-mixité en 2004. Peu après, en 2006, dans la continuité d'une directive européenne sur l'égalité salariale, le Parlement adopte une nouvelle loi sur l'égalité salariale, qui oblige les entreprises à supprimer toutes inégalités salariales entre femmes et hommes dans un délai de cinq ans (avant le 31 décembre 2010). Dans ce nouveau dispositif original par sa temporalité et son obligation de résultats, le RSC est mobilisé à double titre : il est étoffé avec des indicateurs concernant l'« articulation entre l'activité professionnelle et l'exercice de la responsabilité familiale » ; il devient l'outil d'identification des inégalités à résorber.

Pour autant, le diagnostic posé lors de la conférence sociale tripartite de 2007 sur l'égalité professionnelle et salariale fait état d'une faible mise en conformité des entreprises en matière de production du RSC. Cela justifie l'installation d'un nouveau groupe de travail visant à « adapter et aménager ce document » à l'initiative du ministre du Travail, des relations sociales et de la solidarité, Xavier Bertrand (UMP⁸). Présidé par Anne de Ravaran, directrice juridique ressources humaines à Thalès, ce groupe fait une place importante aux directeurs de ressources humaines « qui ont l'habitude de manier cet outil ». A l'expertise administrative ou universitaire est désormais privilégiée « l'expérience du terrain », tout du moins celle des directions de grandes entreprises. Le rapport qui en découle se targue de faire preuve de pragmatisme afin de répondre à trois objectifs : « constater » (via des indicateurs pertinents), « comprendre » (via leur analyse) et « agir » (via l'élaboration de pistes d'action). Il propose aussi de réorganiser le RSC autour de trois axes principaux (la rémunération, les carrières, la situation des femmes dans l'entreprise) et « d'harmoniser les outils de support d'information » en produisant des indicateurs communs au bilan social, ou présents dans la déclaration

⁸ Union pour un mouvement populaire, parti de droite, devenu en 2015 les Républicains.

automatisée des données sociales unifiée (DADS-U) pour les entreprises de moins de 300 salarié·e·s.

Elaboré de façon relativement consensuelle, et après avis du CSEP, ce rapport engendre une évolution marginale du décret fixant les indicateurs ; sont précisés les notions de catégorie professionnelle et de rémunération, rappelant que cela couvre les primes et avantages extra-financiers. Il s'accompagne de la mise en ligne sur le site du ministère du Travail d'un guide à destination des entreprises et de deux modèles Excel de RSC synthétiques, différenciés selon la taille des entreprises (plus ou moins de 300 salarié·e·s).

Le RSC comme intermédiaire du droit

A posteriori, ce groupe de travail semble traduire une nouvelle problématisation du RSC. Il valide tout d'abord ce qu'on pourrait qualifier de lecture *entrepreneuriale* du RSC, à l'instar de l'évolution plus générale du droit du travail (Willemez, 2017), reconnaissant le bien-fondé des critiques en termes de charge administrative et de redondance des informations. En outre, il (ré)affirme que l'effectivité du RSC passe par la production de *méta-outils* dont peuvent s'équiper les entreprises pour répondre aux objectifs fixés par la loi. La reconnaissance des critiques entrepreneuriales ne s'accompagne ici pas d'un affaiblissement du RSC, du moins dans un premier temps. Bien au contraire, le RSC apparaît comme un outil clé pour les entreprises désireuses de remplir leurs nouvelles obligations.

Cette tendance à « l'équipement » des entreprises se développe par la suite. Ainsi, l'Anact⁹ produit un outil automatisé, également sous forme de fichier Excel, qui sera repéré par le ministère des Droits des femmes en 2012 et mis en ligne sur un site internet dédié à l'égalité professionnelle (voir la contribution de Florence Chappert dans cet ouvrage). Parallèlement, des cabinets de conseils investissent un marché en plein développement visant à aider les entreprises, notamment les PME¹⁰, à produire et analyser des RSC dans une perspective de négociation des accords (Blanchard, 2016). Les grandes confédérations syndicales (ré)investissent aussi l'outil, en proposant des guides et des formations à l'usage de leurs élus. Pour sa part, la Cnav¹¹ lance en 2009 une expérimentation visant à produire de façon automatisée des diagnostics simplifiés automatiques pour les petites entreprises de 10 à 49 salariés, sur la base de la DADS-U.

Ces multiples investissements de forme autour du RSC s'expliquent largement par le renforcement d'une dimension contraignante de la politique d'égalité professionnelle, ainsi que par la montée en puissance du droit antidiscriminatoire et du contentieux. A l'occasion de la réforme des retraites de 2010, la loi supprime la date butoir pour la résorption des écarts salariaux mais prévoit des pénalités financières pour les entreprises non-couvertes par un accord ou un plan d'action à partir du 1^{er} janvier 2012, pouvant aller jusqu'à 1% de la masse salariale. Parallèlement, elle fait évoluer la forme du RSC en y distinguant explicitement une partie analytique et une « synthèse de plan d'action » devant indiquer des indicateurs et objectifs de progression, qui doit être déposée auprès des autorités administratives (les Direccte¹²). De son côté, intégrant des demandes syndicales, la loi sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes du 4 août 2014 introduit le principe de nouveaux indicateurs au sein du RSC portant sur les « déroulements de carrières » et sur les questions de « santé et sécurité au travail ». Entre temps, en 2013, les premières sanctions tombent contre les entreprises n'ayant pas ouvert de

⁹ Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail.

¹⁰ Petites et moyennes entreprises.

¹¹ Caisse nationale d'assurance vieillesse.

¹² Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

négociations en la matière et le taux de couverture des entreprises par des accords ou des plans croît fortement depuis 2012.

L'analyse d'une base de 200 accords d'égalité professionnelle répartis sur onze secteurs montre la place centrale acquise formellement par le RSC dans le dispositif d'égalité professionnelle, même si les indicateurs y sont souvent utilisés de façon superficielle (Pochic *et al.*, 2019). Le RSC est aussi mobilisé comme instrument de preuve indirecte dans le contentieux croissant en matière de discrimination sexuée en matière de rémunération et de carrière (Silvera, 2014). Il devient une référence pour les partisans de moyens de mesure des inégalités ethno-raciales au sein des entreprises (Héran, 2010).

La logique de l'activation du RSC s'éloigne néanmoins du script formulé au début des années 1980. Les promotrices de la loi Roudy attendaient qu'il soit un instrument de *révélation* des inégalités avec le pari que des mesures correctrices adaptées de cette prise de conscience en découleraient. L'échec de cette logique de confiance a amené à une inversion de perspective : les injonctions administratives plus coercitives et la pression judiciaire croissante liée à la mobilisation d'avocats engagés se saisissant du droit de la non-discrimination européen (Chappe, 2013), ont fait du RSC un outil *nécessaire* pour les partenaires sociaux, notamment dans le cadre du dispositif contraignant de négociation de l'égalité professionnelle. Cette *nécessité* explique l'investissement d'acteurs pluriels (étatiques, privés, syndicaux, patronaux) visant à s'approprier le RSC à travers la production d'équipements et de méta-instruments spécifiques. Paradoxalement, l'autonomie du RSC va être remise en cause au moment même où la montée en puissance du caractère coercitif des politiques d'égalité professionnelle renforce son utilité.

Du contournement à la remise en cause du RSC

Contournement du RSC et reprise en main de l'égalité professionnelle

Au tournant des années 2010, les critiques émises à l'encontre du RSC reçoivent un écho institutionnel important, en contexte de crise économique. L'idée d'une nécessaire « simplification » du RSC, éventuellement sous la forme d'un rapprochement avec d'autres obligations d'information, est dès lors très largement diffusée, et même relayée par certains syndicats. Elle entre pourtant en contradiction avec le mouvement d'approfondissement du RSC, qui passe l'adjonction de nouveaux indicateurs destinés à mieux rendre compte des inégalités systémiques au sein de l'entreprise, notamment en termes de déroulement de carrière.

Face à cette contrainte, certaines grandes entreprises, aidés de cabinets-conseil, développent de nouveaux outils sophistiqués de mesure ou de signalement des inégalités, qui s'éloignent de la logique portée par le RSC. Mis en place à l'initiative de l'équipe dirigeante, ces outils ne participent pas du « modèle d'égalité négociée » institué depuis 1983 (Laufer, 2014), dans la mesure où ils n'ont pas vocation à fournir des informations supplémentaires au comité d'entreprise, mais visent à calculer, « toutes choses égales par ailleurs », le poids de la variable du sexe dans les équations de salaire et servent souvent à justifier, plus qu'à résorber, les écarts moyens constatés. Ces techniques économétriques, dites de « régression multilinéaire », s'affranchissent ainsi de la logique multimodale portée par le RSC, qui invite à analyser de façon systémique les inégalités de genre, en tant que produits de processus imbriqués et temporels nécessitant, selon certaines lectures féministes, un raisonnement « toutes choses inégales par ailleurs » (Silvera, 2014). De plus, les données mobilisées restent entre les mains de la direction et, dans les cas où les syndicats parviennent néanmoins à obtenir un regard sur l'algorithme statistique, ils ne disposent généralement pas des compétences nécessaires pour l'analyser et doivent s'adjoindre le soutien d'experts extérieurs.

L'émergence de ces outils *ad hoc* contournant le RSC peut dès lors s'interpréter à un niveau organisationnel comme une forme de reprise en main des contraintes portées par le droit et les acteurs administratifs. Ils constituent une mise en conformité aux injonctions légales, tout en reprenant un contrôle en partie unilatéral. Ils permettent d'éviter en partie l'espace de discussion institué du comité d'entreprise, tout en visant à prévenir des sanctions administratives ou judiciaires. Régulièrement justifiés au nom de leur efficacité organisationnelle, ils apparaissent *in fine* comme des outils de gestion et non de négociation (voir la contribution de Vincent-Arnaud Chappe et Sophie Pochic dans cet ouvrage). La mise en place de « l'index d'égalité professionnelle » à partir de 2018 s'inscrit dans cette logique de marginalisation de la place des acteurs syndicaux dans le dispositif d'égalité professionnelle (Chappe, 2019).

Du RSC à l' « état » statistique : une fin inattendue

Ces stratégies de contournement ont toutefois leur limite, car elles ne peuvent se substituer aux obligations de négocier. Les critiques entrepreneuriales sur le RSC trouvent néanmoins une issue étonnante en 2015, avec la proposition de loi du ministre socialiste du Travail, de l'emploi et du dialogue social, François Rebsamen, sur le dialogue social, visant à réunir les obligations de négociation autour de trois grands « blocs », l'égalité professionnelle étant fondue dans celui de la « qualité de vie au travail » (QVT). Dans la rédaction de l'avant-projet, cette fusion entraîne de fait la disparition du RSC. Hasard du calendrier et indice de la schizophrénie de l'action publique sur cet objet, le texte est soumis au CSEP pour avis au moment même où est discutée l'introduction de nouveaux indicateurs. S'ensuit une mobilisation commune menée par un collectif d'associations féministes et de syndicats, relayée au sein de l'administration par des « fémocrates » (voir la contribution de Sophie Binet dans cet ouvrage). Le RSC, outil discret discuté au sein d'arènes confinées, prend soudainement une visibilité publique inédite dans son histoire. Pour autant, cette action collective n'a qu'un succès mitigé : la loi relative au dialogue social et à l'emploi votée en 2015 supprime bien le RSC, tout en prévoyant de conserver ses indicateurs, maintenus dans le Code du travail, au sein de la base de données économiques et sociales (BDES) créée en 2013.

L'oreille attentive portée par le gouvernement aux demandes patronales en termes de simplification des obligations de négociation a donc fini par avoir raison du RSC en tant qu'*objet autonome*, à rebours de loi Roudy de 1983. Le principe d'objectivation statistique des inégalités sexuées ne disparaît pas, mais il n'existe plus d' « outil » RSC comme *document actif*. La cohérence potentielle et l'unité de ce rapport se voient remplacés par un ensemble d'indicateurs réunis au sein d'une même rubrique mais à propos desquels la loi ne prévoit plus la production d'un *diagnostic* et d'une *projection* sous forme d'objectifs de progression. Certes, le RSC dans sa forme originelle n'avait que très partiellement rempli ses promesses, mais il pouvait constituer un instrument d'action publique *en devenir*, avec une unité et une solidité le rendant manipulable, les dernières années ayant d'ailleurs montré que, placés devant la nécessité d'agir, les entreprises et les partenaires sociaux commençaient effectivement à s'en saisir.

La disparition du RSC constitue ainsi un changement de fond : la rubrique « égalité professionnelle » au sein du BDES ne constitue plus tant un instrument performatif inscrit au sein d'un dispositif contraignant – ce qui était le « script » du RSC à défaut d'être la réalité – qu'un ensemble de données passives en attente d'être activées par la mobilisation des partenaires sociaux. Plus de trente ans après la loi Roudy, la vision d'un RSC en tant qu' « état » statistique, plutôt que de rapport à part entière, l'a donc emporté.

Conclusion

Au cours de la séquence historique analysée, le RSC a acquis un certain nombre de caractéristiques à travers les épreuves qui l'ont façonné : autonomisation, augmentation et standardisation de sa masse informationnelle, arrimage à un dispositif de plus en plus contraignant, équipements à l'interprétation et l'action. Ces épreuves ont fonctionné comme autant de cliquets venant étoffer et densifier l'infrastructure de façon incrémentielle et ont marqué à chaque fois une victoire des positions syndicales contre les positions patronales relayées par les représentants politiques de la droite.

Le reversement des données du RSC dans la BDES constitue une rupture par rapport à cette tendance. Venant faire écho aux demandes patronales récurrentes de simplification, il marque un processus de désautonomisation du RSC, réduit au rang de « rubrique » dans une infrastructure informationnelle plus large, alors que paradoxalement s'affiche une action publique plus interventionniste en matière d'égalité professionnelle. Il faut prendre ce paradoxe au sérieux, comme révélateur de la zone de turbulence de l'égalité professionnelle, traversée par des logiques contradictoires dont l'évolution du dispositif témoigne : d'un côté, d'une montée en puissance de l'approche coercitive ; de l'autre, d'un affaiblissement du modèle de l'égalité négociée, comme le montre également le regroupement des négociations entre égalité professionnelle et qualité de vie au travail (Santoro, 2016).

Cette histoire montre aussi le caractère fluctuant et discuté des instruments, le RSC ayant oscillé entre *outil de négociation* à disposition des partenaires sociaux, *outil de gestion* à disposition des directions d'entreprise (Chiapello et Gilbert, 2013), et *instrument d'action publique* à disposition de l'État et des pouvoirs publics dans l'optique de gouverner les entités concernées. Ces trois modalités ne s'excluent pas mutuellement : elles forment trois pôles d'un espace de définition – et de tension – au sein duquel le RSC a évolué, en fonction du travail normatif de différents acteurs et de sa réception institutionnelle selon les contextes politiques. Les critiques patronales qui se sont accumulées depuis les prémices du RSC ont fini par porter leur fruit trois décennies plus tard en rentrant en résonance avec un discours dominant centré sur la nécessité de simplifier les obligations des entreprises.

Bibliographie

- BAUDOT Pierre-Yves, 2014, « Le temps des instruments. Pour une socio-histoire des instruments d'action publique », dans HALPERN Charlotte, LASCOUMES Pierre et LE GALES Patrick (dir.), *L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistances, effets*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 193-236.
- BLANCHARD Soline, 2016, « Quelle expertise pour le conseil en égalité professionnelle ? », @grh, vol. 19, n° 2, p. 13-35.
- CHAPLAIN Emmanuel, 1997, « Les positions syndicales dans l'élaboration de la loi relative au bilan social dans l'entreprise (entre méfiance et vigilance envers l'innovation sociale) », *Vingtième anniversaire du bilan social*, Toulouse, LIRHE, p. 41-52.
- CHAPPE Vincent-Arnaud, 2013, « Dénoncer en justice les discriminations syndicales : contribution à une sociologie des appuis conventionnels de l'action judiciaire », *Sociologie du travail*, vol. 55, n° 3, p. 302-321.
- CHAPPE Vincent-Arnaud, 2019, « Mobilisations syndicales et statactivisme institutionnel », *Revue d'anthropologie des connaissances*, vol. 13, n° 4, p. 1097-1122.
- CHIAPELLO Ève et GILBERT Patrick, 2013, *Sociologie des outils de gestion : introduction à l'analyse sociale de l'instrumentation de gestion*, Paris, La Découverte.

- CRISTOFALO Paola, 2014, « Négocier l'égalité professionnelle : de quelques obstacles à la prise en charge syndicale de la thématique », *Nouvelle revue de psychosociologie*, vol. 18, n° 2, p. 133-146.
- DESROSIERES Alain, 2014, *Prouver et gouverner : une analyse politique des statistiques publiques*, Paris, La Découverte.
- DODIER Nicolas et BARBOT Janine, 2016, « La force des dispositifs », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, vol. 71, n° 2, p. 421-448.
- GUILLAUME Cécile et POCHIC Sophie, 2013, « Syndicalisme et représentation des femmes au travail », dans MARUANI Margaret (dir.), *Travail et genre dans le monde. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, p. 379-387.
- HALPERN Charlotte, LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick, 2014, *L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistance, effets*, Paris, Presses de Sciences Po.
- HERAN François, 2010, *Inégalités et discriminations. Pour un usage critique et responsable de l'outil statistique : rapport du comité pour la mesure de la diversité et l'évaluation des discriminations (COMEDD)*, Paris, La Documentation française.
- JUNTER Annie, 2004, « L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes : une exigence politique au cœur du droit du travail », *Travail, genre et sociétés*, vol. 12, n° 2, p. 191-202.
- LANQUETIN Marie-Thérèse, 1983, « De l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. A propos d'un projet de loi », *Droit social*, vol. 4.
- LASCOUMES Pierre et LE GALES Patrick, 2005, « L'action publique saisie par ses instruments », dans LASCOUMES Pierre et LE GALES Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 11-44.
- LAUFER Jacqueline, 2003, « Entre égalité et inégalités : les droits des femmes dans la sphère professionnelle », *L'Année sociologique*, vol. 53, n° 1, p. 143-173.
- MAZUR Amy G., 1996, *Gender bias and the state: symbolic reform at work in fifth republic France*, Pittsburg, University of Pittsburgh Press.
- MIAS Arnaud, 2014, « Entre complexification et simplification du travail de négociation. L'ambivalence des pratiques de connaissance en entreprise », *Nouvelle revue de psychosociologie*, vol. 2, p. 41-53.
- POCHIC Sophie, BROCHARD Delphine, CHAPPE Vincent-Arnaud, CHARPENEL Marion, DEMILLY Hélène, MILNER Susan et RABIER Marion, 2019, *L'égalité professionnelle est-elle négociable ? Enquête sur la qualité et la mise en œuvre d'accords et de plans d'égalité femmes-hommes en 2014 et 2015*, Paris, Rapport CMH-DARES.
- REVILLARD Anne, 2009, « L'expertise critique, force d'une institution faible ? », *Revue française de science politique*, vol. 59, n° 2, p. 279-300.
- REVILLARD Anne, 2016, *La cause des femmes dans l'État. Une comparaison France-Québec*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.
- SANTORO Guillaume, 2016, « Réflexions sur l'efficacité du droit de la négociation collective sur l'égalité hommes-femmes », *Droit Social*, vol. 1, p. 49-57.
- SILVERA Rachel, 2014, *Un quart en moins. Des femmes se battent pour en finir avec les inégalités de salaire*, Paris, La Découverte.
- SIMON Patrick et STAVO-DEBAUGE Joan, 2004, « Les politiques anti-discrimination et les statistiques : paramètres d'une incohérence », *Sociétés contemporaines*, vol. 53, n° 1, p. 57-84.
- THEVENOT Laurent, 1986, « Les investissements de forme », *Conventions économiques*, vol. 29, p. 21-71.
- WILLEMEZ Laurent, 2017, *Le travail dans son droit*, Paris, LGDJ.