

Actes du colloque Préfon du 6 novembre 2018

# Les femmes, la fonction publique et la retraite

## Quels constats ? Quelles perspectives ?



**Préfon**

La retraite et la prévoyance  
de la fonction publique

Vous pouvez consulter le programme, les intervenants, les photos et les vidéos sur  
[www.prefon.fr](http://www.prefon.fr) ou sur [www.colloqueprefon2018.fr](http://www.colloqueprefon2018.fr)



La retraite et la prévoyance  
de la fonction publique

Le 6 novembre 2018, la Caisse nationale de prévoyance de la Fonction publique (Préfon) a organisé un colloque au Conseil économique, social et environnemental sur le thème « **Les femmes, la Fonction publique et la retraite** ». Dans le cadre de la concertation sur la réforme des retraites menée par le Haut-commissaire Jean-Paul Delevoye depuis avril 2018, la Préfon a souhaité attirer l'attention de ses affiliés et des pouvoirs publics sur les différences de pension de retraite entre les femmes et les hommes au sein des trois Fonctions publiques. Trois tables-rondes ont successivement permis de dresser un état des lieux des problématiques, de comparer le cas français avec les autres pays européens et d'élaborer des pistes de solutions. La grande qualité des débats menés par les participants nous semble à même d'aligner la conception des réponses politiques à ces inégalités. La présente synthèse vise donc à décrire les principaux constats et propositions formulés au cours du colloque.

**Carole Couvert**, vice-présidente du Conseil économique, social et environnemental, a ouvert les débats en rappelant le rôle souvent précurseur de cette assemblée dans la réflexion sur les enjeux de société et la connexion étroite entre les retraites et de nombreuses problématiques comme le parcours professionnel, l'accès à l'emploi, l'éducation, le congé parental, le salaire, la formation tout au long de la vie ou encore le temps partiel.

**Denis Lefebvre**, président de la Préfon, a rappelé le souci de l'Association à porter la parole de ses affiliés auprès des pouvoirs publics et à proposer des solutions aux enjeux relatifs à la retraite dans la Fonction publique. A sa création en 1964, elle a mis en place un régime facultatif de capitalisation par point pour répondre à l'absence de prise en compte des

primes dans le calcul de la retraite des fonctionnaires. **En 2018, la Préfon a matérialisé son engagement sur le thème essentiel de l'égalité entre les femmes et les hommes en menant différentes actions comme la participation à la course La Parisienne, l'organisation d'une campagne radio ou encore le présent colloque.** Aujourd'hui,

il existe un comportement d'épargne différent entre les femmes et les hommes : 59 % des affiliés à la Préfon sont des femmes et sollicitent ainsi une retraite améliorée. Si le statut de la Fonction publique devrait être garant d'une égalité sans faille entre les femmes et les hommes à la retraite, **les femmes touchent dans les faits une pension de 18 % inférieure à celle des hommes et elles sont 57 % à s'inquiéter du passage à la retraite.**

**59%**

des affiliés à la Préfon  
sont des femmes  
et sollicitent ainsi une  
retraite améliorée



## « La retraite des femmes dans les Fonctions publiques : constat et état des lieux »

### Deux données sont clefs dans la comparaison des carrières entre les hommes et les femmes : la durée de carrière et le salaire de référence.

Si la part des femmes occupant un emploi a longtemps été inférieure à celle des hommes, l'écart de taux d'activité entre les hommes et les femmes s'est réduit de 38 à 10 points entre 1975 et 2015. Pour autant, des paramètres comme le congé maternité et le recours au temps partiel pendant une partie de la carrière pour l'éducation des enfants diminuent les cotisations retraites des femmes par rapport à celles des hommes. En 2016, la durée moyenne des services retenus pour la liquidation des pensions civiles de l'Etat était de 136,6 trimestres pour les femmes contre 145,5 trimestres pour les hommes. Les femmes sont de plus à travail égal 24 % moins bien payées que les hommes. L'indice de liquidation moyen était, en effet, de 625 pour les femmes contre 675 pour les hommes en 2016. Ce constat ne prend pas en compte le travail dit invisible, notamment domestique, souvent effectué par des femmes et qui ne permet pas de cotiser pour la retraite. Comme la valorisation d'une activité non rémunérée par le marché signifie généralement un financement par l'impôt, il semble plus facilement envisageable sur ce point de rectifier les distorsions subséquentes par un changement de culture au sein de la société.

Les débats ont permis de mettre en évidence une lecture patrimoniale des droits à retraite. L'espérance de vie des femmes est supérieure de six ans à celle des hommes. Elles auraient donc davantage intérêt à se constituer un patrimoine pour faire face aux dépenses qu'elles auront à la retraite alors que dans un couple c'est plutôt les hommes qui affectent une partie des dépenses à la constitution du patrimoine. Sur la durée de l'espérance de vie, la somme des pensions touchées par les femmes (pension plus faible mais durée plus longue) n'est pas supérieure à celle des hommes. Cet écart était de 38,8 %

en 2016 et n'est réduit qu'à 25 % lorsqu'on inclut les pensions de réversion. L'allongement de l'espérance de vie à la retraite a accentué les conséquences de ces divergences dont l'effet est désormais durable. L'augmentation des divorces une fois à la retraite (+ 41 % en 10 ans) constitue une illustration des changements sociaux auxquels il faut désormais s'adapter. **Il est nécessaire d'élaborer des dispositifs correctifs qui seront acceptables dans le temps.**

Jusqu'à présent, les femmes partaient en retraite plus tard que les hommes pour compenser des rémunérations inférieures et des interruptions de carrière par un prolongement de la durée de cotisation. Le niveau des pensions de retraite demeure le reflet des inégalités pendant la vie active. Il existe cependant certains signes encourageants qui incitent à poursuivre dans les résorptions des inégalités en cours de carrière. Les progrès dans les carrières des générations les plus jeunes devraient permettre une réduction de l'écart des pensions à 10 % à l'horizon 2045-2050. Les majorations liées au nombre d'enfants sont un exemple de dispositif efficace qui devrait permettre un nivellement des âges de départ à partir de la génération 1970. La Préfon observe que les cotisations des femmes sont moins importantes au cours de la carrière que celles des hommes, mais les femmes cotisent plus longtemps pour obtenir au final une rente équivalente à celle des hommes. Les femmes s'affilient à nos régimes plus tardivement que les hommes, sans doute du fait de revenus moins élevés au cours de la carrière : **22 % des femmes ont moins de 35 ans quand elles s'affilient contre 30 % pour les hommes.**

Les parcours de carrière se sont complexifiés et de plus en plus de personnes sont polypensionnées, c'est-à-dire qu'elles dépendent de plusieurs régimes de retraite à la fois. Dans la Fonction publique, 87% des personnes de la génération 1954 ayant fait valoir leurs droits à retraite étaient polypensionnées. Pour illustrer cela, il est rap-

pelé que les femmes fonctionnaires qui ont des enfants ont acquis des droits qui seront versés par la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse. La complexité croissante des parcours de vie et du calcul des droits de retraite requiert donc qu'une attention particulière soit portée au développement d'un partage de l'information entre les différents régimes. Même si des progrès sont à noter avec la création du « droit à l'information », l'enjeu est de faciliter la préparation des dossiers de retraite en centralisant sur une même plateforme les droits que les retraités ont acquis durant leurs vies professionnelles, le cas échéant à la fois dans le secteur privé et dans la Fonction publique.

Les différentes réformes antérieures ont accentué les convergences des retraites entre les secteurs privé et public, notamment avec l'alignement des durées d'assurance et l'introduction de la décote et de la surcote dans la Fonction publique. **L'écart de revenu salarial entre les hommes et les femmes est moindre dans la Fonction publique (17 %) que dans le privé (28 %).** La situation des femmes dans la Fonction publique n'est cependant pas plus favorable que dans le secteur privé, notamment à cause de l'absence de certains correctifs. Les règles de validation des trimestres sont ainsi plus avantageuses dans le secteur privé, notamment pour les personnes qui ont effectué une partie de leur carrière à temps partiel. Or, comme ce sont les femmes qui y ont le plus souvent recours, elles sont les plus impactées par ces inégalités. De plus, si le taux de remplacement médian était historiquement très supérieur dans la Fonction publique, la prise d'importance des primes dans la rémunération et la sous-indexation du point inversent la tendance pour les générations plus jeunes. Il existe d'ailleurs des différences entre les taux de remplacement au sein même de la Fonction publique (de 51 % à 75 % du dernier salaire). Il paraît donc essentiel que l'harmonisation prévue lors de la prochaine réforme ne se fasse pas à la baisse.



## TABLE RONDE 2 « Et en Europe ? »

L'étude de la question des retraites des femmes dans les Fonctions publiques dans une perspective comparée par les différents intervenants a permis de tirer plusieurs enseignements. La tendance à la réduction des inégalités de pension est davantage liée au développement de l'emploi féminin plutôt qu'à une baisse des écarts de salaire, qui demeurent importants. Dans les pays de l'OCDE, les niveaux de pension des femmes sont en moyenne inférieurs de 17 % à celui des hommes. L'écart en France est donc supérieur à la moyenne de ses partenaires, même en incluant les pensions de réversion. Ces dernières ont toutefois un rôle très important dans la réduction des écarts de retraite entre les hommes et les femmes. Leur suppression, comme l'a fait la Suède, ne semble pas pouvoir permettre d'avancer sur les inégalités en défaveur des femmes en France. **Dans les pays de l'OCDE, 85 à 95% des bénéficiaires des pensions de réversion sont des femmes.**

Cette proportion est liée aux écarts entre les hommes et les femmes sur l'espérance de vie, la formation des couples et la perception des droits directs dans les générations précédentes. Certains pays, comme l'Australie et le Chili, utilisent des tables de mortalité genrées pour calculer les droits à retraite ; système interdit en Europe et qui, en France, accentuerait encore plus les inégalités. Le fait qu'en France, la majoration du trimestre soit plus favorable dans le secteur

privé que dans le secteur public est une exception dans l'OCDE. Les 42 régimes de pension français forment aussi un système qui est beaucoup plus complexe que dans ceux existant dans de nombreux pays.

De plus, tout système de retraite devrait s'adapter aux évolutions de la société. Il est donc nécessaire qu'il possède une certaine flexibilité pour répondre aux enjeux efficacement. Plusieurs pays ont récemment réformé leur système de retraite. La Belgique a notamment mis en place un système de gestionnaire unique de plusieurs régimes qui pourrait être une source d'inspiration pour simplifier la situation des polypensionnés en France. Il s'agit d'un moyen pour une transparence accrue car les citoyens belges ont par exemple désormais accès en temps réel aux modifications entraînées par un changement de réglementation sur leurs pensions.

Dans les pays nordiques, les syndicats exercent un rôle de transmission de l'information auprès des citoyens qui ne disposent pas des compétences techniques nécessaires. Associer davantage les syndicats aux politiques publiques de retraite en France permettrait probablement d'améliorer la lisibilité du système. Similairement aux objectifs affichés pour la prochaine réforme des retraites en France, des mesures prises en Allemagne visent à uniformiser le régime général et le régime des Fonctionnaires.

Associer davantage les syndicats aux politiques publiques de retraite en France permettrait probablement d'améliorer la lisibilité du système.



# Les femmes, la fonction publique et la retraite

Quels constats ?

Quelles perspectives ?

## TABLE RONDE 3

### « Quelles perspectives et quelles solutions pour demain ? »

**Le constat principal du colloque est que la résolution des distorsions de pension de retraite passe par une convergence des parcours de carrière entre les hommes et les femmes.**

Des mesures systémiques sont donc nécessaires pour corriger ces inégalités à long-terme. La fin de la féminisation ou de la masculinisation de certaines professions notamment pourrait favoriser le développement d'opportunités d'avancement et la reconnaissance de la valeur du travail identiques entre les genres. Davantage encore que le grand nombre de régimes de retraite, c'est la coexistence entre 3 unités de compte qui semble être problématique : annuités, carrière entière et dernier salaire. La réforme devra résoudre les problèmes de lisibilité inhérents à notre système actuel. La mise en place d'un nouveau système plus équitable prendra probablement quelques années. Sa conception requiert donc de veiller pendant la phase transitionnelle à la conservation et au développement de certaines mesures compensatoires des inégalités. **La concertation en cours est, à ce titre, une démarche salubre pour enrichir le projet de la pluralité des expériences et des propositions.**

Les débats du colloque ont mis en exergue certaines mesures très concrètes pour améliorer la situation des femmes fonctionnaires retraitées. Etant donné le lien intrinsèque entre niveau des pensions et carrière professionnelle, elles visent en premier lieu cette dernière. Ainsi, il est apparu souhaitable d'étendre pour les femmes la possibilité de faire du télétravail ou encore d'avoir des horaires de travail plus flexibles pour pouvoir concilier plus facilement les contraintes de la vie familiale et de la vie au travail. La nécessité d'adapter la pratique de la mobilité géo-

graphique, frein à la promotion des femmes, a aussi été soulignée par plusieurs intervenants. La promotion des femmes serait favorisée par une conception des carrières dès leur entrée dans la Fonction publique. Le renforcement des mesures de sensibilisation semble enfin particulièrement utile dans les ministères peu féminisés où la prise de conscience des inégalités est en conséquence moins facile. L'importance d'une bonne perception des biais est essentielle notamment dans le cadre des évaluations professionnelles où ont été parfois notées des distorsions entre les genres.

**La Préfon fait état de ses propositions en la matière, au-delà de la création et de la diffusion du régime Préfon-Retraite, des produits de prévoyance et d'épargne retraite ont été proposés. Elle milite également pour le développement d'une prévoyance retraite qui serait encouragée par l'employeur public à l'image de ce qui existe dans le secteur privé comme par exemple le Perco.**

Lors de son discours de clôture du colloque, **Olivier Dussopt**, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Action et des comptes publics, a réaffirmé la conviction du Gouvernement que l'inégalité de traitement entre les femmes et les hommes au moment du départ à la retraite est intimement liée à l'inégalité du déroulement de carrière, dans l'accès à des responsabilités et des niveaux de rémunération plus élevés. Si œuvrer pour l'égalité dans la carrière est le meilleur moyen pour obtenir une convergence des pensions, la réforme des retraites à venir est une opportunité d'atténuer certaines distorsions et de construire dans la concertation un système de retraite plus équitable entre les femmes et les hommes.

# Préfon

La retraite et la prévoyance  
de la fonction publique

12 bis, rue de Courcelles - 75008 Paris  
[www.prefon.fr](http://www.prefon.fr)

La Préfon remercie les partenaires du colloque

