

Les notes de l'IPP

n°38

Mars 2019

Quentin Lippmann

Les femmes sont de plus en plus présentes en politique. Elles occupent en 2018 près de 39% des sièges à l'Assemblée Nationale et 32% au Sénat. Font-elles cependant le même travail que les hommes ? Cette note répond à cette question en étudiant la division sexuée du travail parlementaire durant la période 2002-2017 à partir d'une méthode originale consistant à analyser le contenu lexical des amendements déposés et votés. Nous montrons que le thème où les différences sexuées d'activité parlementaire sont les plus marquées est précisément celui de l'égalité femmes-hommes. En moyenne, au cours d'un mandat, la probabilité qu'une femme députée initie au moins un amendement sur les thématiques liées à l'égalité femmes-hommes est supérieure de 75% à celle d'un homme. Les femmes députées ont également 25% plus de chances d'initier des amendements sur les thématiques liées à l'enfance et environ 10% plus de chances sur les thématiques liées à l'immigration et à la santé. A l'inverse, les hommes députés ont par exemple 25% plus de chances d'initier des amendements sur les thématiques liées à la défense. Une analyse statistique plus poussée montre que ces écarts ne peuvent pas s'expliquer par le fait que les femmes et les hommes parlementaires sont issues de circonscriptions non comparables et représenteraient des électeurs différents au sein de partis différents. Cela implique que la division de l'activité parlementaire résulte probablement d'objectifs intrinsèquement différents entre les femmes et les hommes députés et, qu'ainsi, l'entrée des femmes en politique a entraîné un changement des sujets traités au Parlement. Par exemple, de 2002 à 2017, la proportion parmi l'ensemble des amendements de ceux portant sur l'égalité femmes-hommes s'est accrue de près de 70% à l'Assemblée Nationale.

[www.ipp.eu](http://www.ipp.eu)

- Il existe une division sexuée du travail parlementaire à l'Assemblée Nationale.
- La probabilité qu'une femme députée initie au moins un amendement sur les thématiques liées à l'égalité femmes-hommes est supérieure de 75% à celle des hommes (40% de chances pour les femmes contre 23% pour les hommes). Les femmes députées ont également 25% plus de chances d'initier au moins un amendement sur les thématiques liées à l'enfance et environ 10% plus de chances sur celles liées à l'immigration et à la santé.
- La probabilité qu'un homme député initie au moins un amendement sur les thématiques liées à la défense est supérieure de 25% à celles des femmes.
- Cette division semble refléter des différences d'objectifs entre les femmes et les hommes parlementaires. Elle n'est pas due au fait que les femmes et les hommes sont élus dans des circonscriptions différentes ou dans des partis différents. Elle n'est pas non plus entièrement due à des stratégies de partis politiques.
- L'augmentation du nombre de femmes au Parlement s'est accompagnée d'une plus forte prévalence des thématiques liées à l'égalité femmes-hommes. A l'Assemblée Nationale, la prévalence de ces sujets parmi les amendements initiés a augmenté de près de 70% entre 2002 et 2017.



L'Institut des politiques publiques (IPP) est développé dans le cadre d'un partenariat scientifique entre PSE et le CREST. L'IPP vise à promouvoir l'analyse et l'évaluation quantitatives des politiques publiques en s'appuyant sur les méthodes les plus récentes de la recherche en économie.

En France, les femmes ont longtemps été largement absentes de la sphère politique. Pour réduire cette inégalité, la loi sur la Parité introduite en 2001, a imposé aux partis politiques de nommer 50% de femmes parmi les candidats aux législatives sous peine de pénalités financières. La part de femmes députées a ainsi largement augmenté passant de 10% en 2000 à près de 39% en 2017.

Mais si elles sont de plus en plus nombreuses en politique, **les femmes députées font-elles le même travail que les hommes?** En théorie, **deux visions s'opposent** sur le rôle du sexe des politiciens dans leur travail. Élus dans 577 circonscriptions différentes, **les députés devraient représenter les intérêts de l'ensemble des électeurs de leur circonscription au Parlement.** Leur sexe ne devrait donc pas avoir d'influence sur leur travail législatif. Cependant, un autre ensemble d'arguments soutient que le sexe des politiciens pourrait jouer un rôle déterminant parce que **les députés seraient plus à l'écoute ou partageraient les priorités des électeurs du même sexe.**

Ces deux visions ont des implications différentes en termes de politiques publiques. Si les députés ne représentent pas seulement les intérêts des électeurs de leur circonscription mais aussi des intérêts propres à leur sexe, alors la mise en place d'obligations de parité en politique permettrait d'assurer une meilleure représentation des intérêts des femmes au Parlement.

Cette note vise à répondre à ces questions en étudiant la division sexuée du travail parlementaire à l'Assemblée Nationale et au Sénat durant la période 2002-2017.

## Comment mesurer la division sexuée du travail parlementaire ?

Le travail parlementaire étant multidimensionnel, nous choisissons de nous concentrer sur la production d'amendements pour deux raisons. D'abord, parce que **le droit d'amendement constitue aujourd'hui « la forme d'expression principale du droit d'initiative des députés »**<sup>1</sup>. Il consiste à supprimer, rédiger, modifier ou compléter les textes de loi examinés au Parlement. D'autre part, parce que le droit d'amendement étant libre et illimité, il constitue l'une des principales activités des parlementaires. A titre d'illustration, sur la période étudiée de 2002 à 2017, plus de 200 000 amendements ont été initiés à l'Assemblée Nationale, soit près de 30 amendements par député chaque année.

Les thèmes des amendements ne sont pas indiqués. Ainsi, pour les identifier, nous avons recours à une **méthode d'analyse de texte reposant sur la construction de dictionnaires.** Cette méthode consiste à grouper manuelle-

ment des ensembles de mots liés à un thème et à classer un amendement comme étant sur ce thème s'il contient l'un de ces mots. Par exemple, pour le thème lié à l'égalité femmes-hommes, le dictionnaire contient les mots « femme », « genre » et « sexe ». Si un amendement contient l'un de ces mots, il sera classé comme portant sur le thème lié à l'égalité femmes-hommes. Cette méthode simple fonctionne très bien en pratique. Pour l'exemple du thème lié à l'égalité femmes-hommes, on observe que près de 90% des amendements classés visent effectivement à réduire les inégalités femmes/hommes ou plus généralement à améliorer les conditions de vie des femmes.

## Résultats sur l'ensemble des amendements

Nous étudions d'abord les différences sexuées sur l'ensemble des amendements discutés durant la période allant de 2002 à 2017. Le **Graphique 1** représente, pour chaque sujet, la différence relative entre la part de femmes et la part d'hommes ayant initié au moins un amendement.

### *L'égalité F/H, l'enfance, l'immigration et la santé parmi les thèmes les plus féminins*

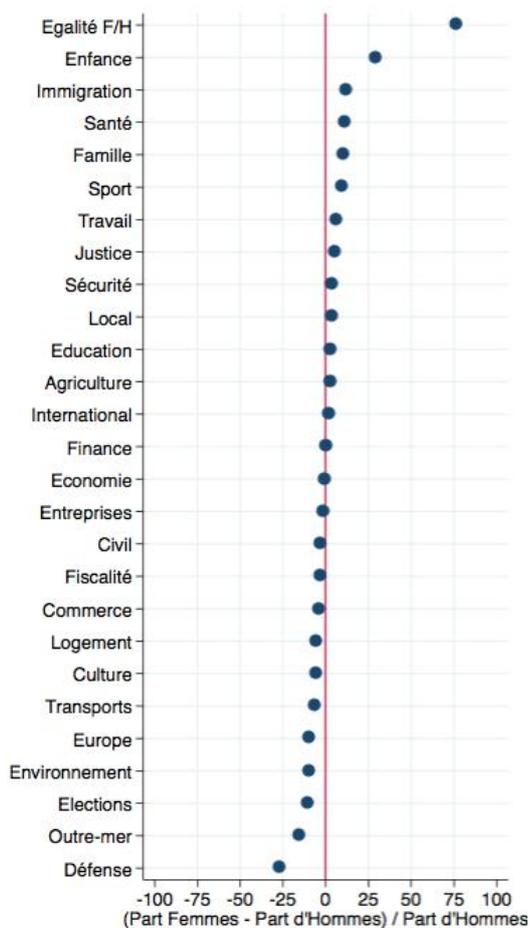
**Le thème où les différences sexuées sont les plus marquées est celui de l'égalité femmes-hommes.** En moyenne, au cours d'un mandat, la part de femmes ayant initié au moins un amendement sur ces thématiques est d'environ 40% alors que la part d'hommes y est inférieure à 23%. Ainsi, la première ligne du **Graphique 1** montre qu'**au cours d'un mandat, la probabilité qu'une femme députée initie au moins un amendement sur les thématiques liées à l'égalité femmes-hommes est supérieure de 75% à celle d'un homme**<sup>2</sup>.

Le deuxième sujet où les différences femmes/hommes sont les plus marquées est l'enfance. Sur ce sujet, les femmes ont 25% plus de chances qu'un homme d'initier au moins un amendement. Pour les thématiques liées à l'immigration et à la santé, les femmes députées ont environ 10% plus de chances que les hommes d'initier au moins un amendement. Ces thématiques arrivent devant celle de la famille, pour laquelle les différences sexuées sont relativement faibles.

1. Pour une description détaillée du travail parlementaire, voir <http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee>.

2. Cet écart ne peut s'expliquer par un investissement supérieur des femmes dans l'activité parlementaire puisqu'elles initient au cours de leur mandat un nombre d'amendements équivalent aux hommes (soit environ 125 amendements par mandat, voir Lippmann, 2019, pour plus de détails).

Graphique 1 – Division sexuée sur l'ensemble des amendements



Lecture : Au cours d'un mandat, une femme députée a 75% plus de chances qu'un homme d'initier au moins un amendement sur les thématiques liées à l'égalité femmes-hommes.

Source : Amendements de l'Assemblée Nationale de 2002 à 2017.

### La défense, l'outre-mer et les élections parmi les thèmes les plus masculins

Les hommes sont quant à eux plus actifs sur les thématiques liées à la défense, i.e. les thématiques militaires et liées à l'armée. En moyenne, au cours d'un mandat, **la probabilité qu'un homme initie au moins un amendement sur ces sujets est supérieure de 25% à celle d'une femme.** En deuxième position, arrivent les sujets liés à l'outre-mer pour lesquels les hommes ont environ 10% plus de chances d'initier au moins un amendement. Enfin, pour les sujets liés aux élections et à l'environnement, les hommes ont entre 5 et 10% plus de chances que les femmes d'initier au moins un amendement. Les différences sur ces deux derniers sujets ne sont néanmoins pas significatives d'un point de vue statistique.

### Aucune différence sur de nombreux thèmes

Pour le reste des thèmes, il n'existe que de très faibles sinon aucune différence dans l'implication des femmes et hommes députés. L'absence de différence est ici intéressante car elle va parfois à rebours de certains stéréotypes. Par exemple, l'éducation est souvent supposée être un domaine davantage associé aux "femmes", notamment parce que les femmes sont très majoritaires dans le corps professoral, et pourtant, il ne semble y avoir aucune différence sexuée sur ce thème. De la même manière, l'agriculture, parfois considéré comme un thème davantage associé aux hommes, ne présente pas de différences sexuées.

### La division sexuée selon l'issue de l'amendement

Les amendements initiés n'ont d'impact réel sur la société que s'ils sont acceptés et intégrés aux lois. Nous poursuivons donc l'analyse en examinant les taux d'acceptation et la division sexuée parmi les amendements acceptés.

### Les femmes députées ont de meilleurs taux d'acceptation

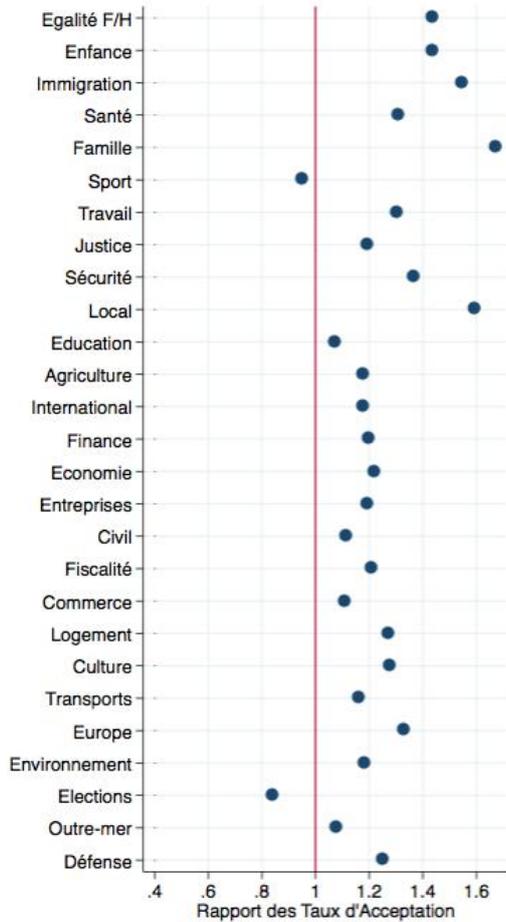
Le [Graphique 2](#) propose une comparaison des taux d'acceptation des amendements initiés par les femmes et par les hommes pour chaque thème (*odds-ratio*).

On remarque que **pour la quasi-totalité des thèmes, les taux d'acceptation des amendements initiés par les femmes sont supérieurs à ceux des hommes.** Pour les sujets liés à l'égalité femmes-hommes, les amendements initiés par les femmes sont ainsi acceptés 1,4 fois plus souvent que ceux initiés par des hommes. Ces différences sont particulièrement fortes pour les thématiques sur lesquelles les femmes sont plus actives que leurs homologues masculins, comme par exemple l'immigration ou l'égalité femmes-hommes. Il ne semble y avoir que pour les thèmes liés au sport et aux élections que les hommes ont des taux d'acceptation supérieurs à ceux des femmes.

### Une plus forte division sexuée parmi les amendements acceptés

Les différences d'activité parlementaire entre femmes et hommes députés sont amplifiées par les meilleurs taux d'acceptation des femmes sur les thèmes où elles sont les plus actives. Le [Graphique 3](#) confirme cela en représentant les différences sexuées parmi les amendements acceptés (et non initiés).

Graphique 2 – Rapport des taux d'acceptation des amendements initiés par les femmes et les hommes députés pour chaque thème



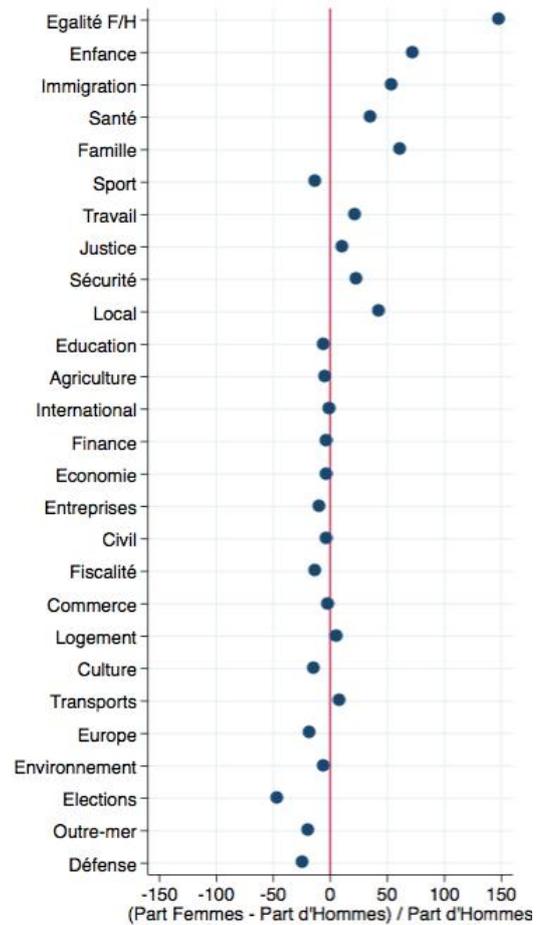
Lecture : Les amendements initiés par des femmes sur les thématiques liées à l'égalité femmes-hommes sont 1,4 fois plus souvent acceptés et donc intégrés à la loi que ceux initiés par des hommes.

Source : Amendements de l'Assemblée Nationale de 2002 à 2017.

Alors que sur l'ensemble des amendements, la probabilité qu'une femme initie au moins un amendement était supérieure de 75% à celle d'un homme, cette différence double pour atteindre 150% lorsqu'on se concentre sur les amendements acceptés. On observe des phénomènes similaires pour les thématiques liées à l'enfance, l'immigration et la santé.

Des différences significatives apparaissent également sur certains sujets qui ne se démarquaient pas précédemment. C'est le cas des thématiques liées à la famille, et dans une moindre mesure de celles liées aux questions locales, de sécurité et de travail. Concernant les thématiques pour lesquelles les hommes députés sont davantage actifs que les femmes, on n'observe en revanche pas de fortes différences entre amendements initiés et acceptés. Ceci s'explique par le fait que les taux d'acceptation des amendements initiés par des femmes et par des hommes sur ces thématiques sont proches.

Graphique 3 – Division sexuée parmi les amendements acceptés et intégrés à la loi



Lecture : Au cours d'un mandat, une femme députée a 150% plus de chances qu'un homme d'initier au moins un amendement accepté et intégré à la loi sur les thématiques liées à l'égalité femmes-hommes.

Source : Amendements de l'Assemblée Nationale de 2002 à 2017.

### Comment expliquer la division sexuée du travail parlementaire ?

L'existence d'une division sexuée du travail parlementaire est indéniable. Mais que reflète cette division ? Plusieurs mécanismes sont possibles.

Une première explication serait que **les femmes, n'étant pas élues dans les mêmes circonscriptions que les hommes**, ne vont pas porter les mêmes politiques que les hommes. Par exemple, les femmes pourraient être élues dans des circonscriptions plus égalitaires et plus demandeuses de mesures en faveur de l'égalité femmes/hommes. Cela pourrait expliquer le plus fort investissement des femmes sur certaines thématiques. Cette explication ne résiste pas à une analyse empirique plus poussée. En particulier, lorsque l'on étudie des circonscriptions où une femme remplace un homme, on retrouve une division très similaire. De la même manière, lorsqu'on se restreint aux élections gagnées de justesse par une femme contre un homme et pour lesquelles on

peut considérer que l'issue est aléatoire, on observe une division similaire du travail parlementaire. Ces deux éléments suggèrent que nos résultats ne capturent pas l'appartenance à des circonscriptions différentes des députés femmes et hommes (voir Lippmann, 2019, pour plus de détails).

La deuxième explication pourrait être que **les partis politiques positionnent stratégiquement les femmes sur certains sujets**. Par exemple, ils pourraient anticiper que des amendements sur des thématiques liées aux femmes ont plus de chances d'être acceptés lorsqu'ils sont défendus par une femme plutôt que par un homme. Néanmoins, lorsqu'on restreint l'étude aux amendements plus à même de refléter les préférences individuelles des députés et moins ceux du parti politique, on observe une division sexuée encore plus marquée. Par exemple, lorsqu'on se restreint à l'étude des amendements initiés par un député de la majorité et rejetés par cette même majorité, on observe des différences sexuées encore plus fortes sur le thème de l'égalité femmes-hommes, qui dans ce cas ne peuvent pas être expliquées par des stratégies de la part des partis politiques.

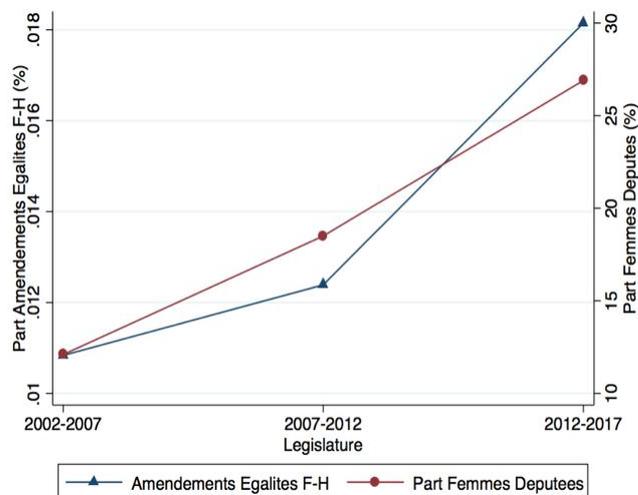
La troisième explication est **la différence d'objectif individuel entre les femmes et les hommes**. Cette différence pourrait être motivée par un désir d'agir sur des sujets différents. Les femmes députées pourraient avoir des motivations intrinsèques différentes des hommes et cela pourrait se refléter dans leur travail parlementaire. Cette différence pourrait aussi être due à des anticipations de réussite à faire passer certaines politiques. Les femmes pourraient par exemple intégrer l'idée qu'elles sont plus crédibles sur certaines thématiques et donc se spécialiser sur celles-ci. Ces deux explications sont probables mais il est difficile de les distinguer.

## Vers des politiques publiques différentes ?

Puisque la part de femmes à l'Assemblée Nationale est passée de 12% à 26% entre l'élection de 2002 et celle de 2012, on peut s'attendre à ce que cette évolution entraîne une plus forte prévalence de certains sujets. Pour étudier cette question, le **Graphique 4** décrit l'évolution de la part d'amendements sur l'égalité femmes-hommes et de la part de femmes à l'Assemblée Nationale pour les trois législatures de 2002 à 2017.

Sur la période, la part d'amendements sur l'égalité femmes-hommes a augmenté de près de 70% passant de 1,08% des amendements durant la législature 2002-2007 à près de 1,85% durant la législature de 2012-2017. De la même manière, la part de femmes députées a plus que doublée en passant de 12% à plus de 26%.

**Graphique 4 – Évolution de la prévalence des amendements liés à l'égalité femmes-hommes et de la part de femmes députées à l'Assemblée Nationale**



Lecture : Durant la législature 2002-2007, environ 1,1% des amendements portaient sur l'égalité femmes-hommes (axe de gauche) et 12% des députés étaient des femmes (axe de droite).

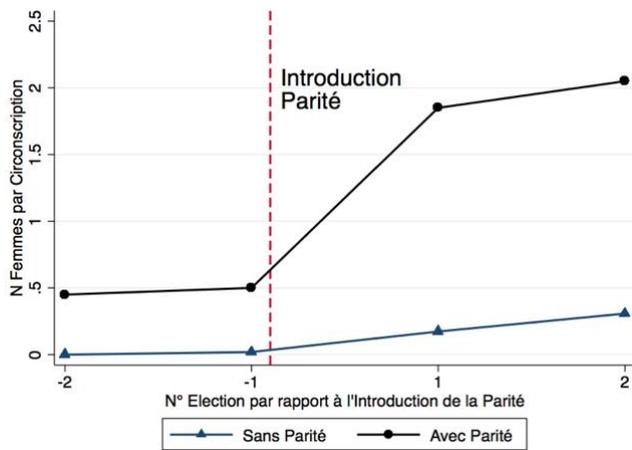
Source : Amendements de l'Assemblée Nationale de 2002 à 2017.

Pour aller plus loin dans l'étude de la relation entre nombre de femmes parlementaires et prévalence des amendements sur l'égalité femme-homme, il est intéressant d'analyser le cas du Sénat. Depuis 2001, les listes candidates doivent comprendre au moins 50% de femmes dans les circonscriptions élisant plus de 4 sénateurs. Cette loi a ainsi entraîné une forte augmentation du nombre de femmes élues dans ces circonscriptions visées par la parité comme le montre le **Graphique 5**. On observe que dans ces circonscriptions le nombre de femmes élues est passé de 0,5 à presque 2 alors que dans les circonscriptions non visées par la parité, l'augmentation a été bien moindre.

Cette augmentation du nombre de femmes s'est accompagnée d'une plus forte prévalence du nombre d'amendements initiés sur l'égalité femmes-hommes. Sur le **Graphique 6**, on voit qu'une proportion stable d'environ 0,5% des amendements initiés chaque année (un amendement sur 200) a porté sur l'égalité femmes-hommes au cours de la période 2001-2017 dans les circonscriptions non visées par la loi sur la Parité. Cette proportion a en revanche été multipliée par quatre, passant de 0,5% à 2% après l'introduction de la parité dans les circonscriptions visées par celle-ci. Ce résultat montre directement que les lois sur la parité au Parlement changent le contenu de l'activité parlementaire, et *in fine* celui des lois.

Pour les autres thématiques où des différences sexuées existent, les résultats sont plus contrastés. A l'Assemblée Nationale, sur la période allant de 2002 à 2017, on observe une hausse de près de 30% de la prévalence des thématiques liées à l'enfance qui sont passées de 2,6% du to-

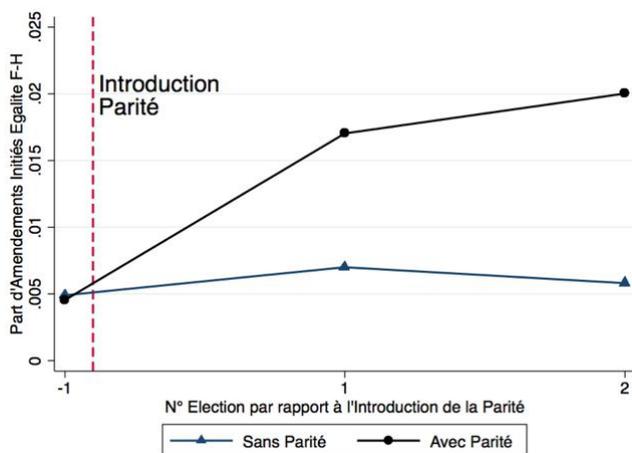
Graphique 5 – Évolution du nombre de femmes par type de circonscription au Sénat



Lecture : Le nombre de femmes par circonscription après la première élection suivant l'introduction de la parité était de 2 dans les circonscriptions visées par la loi sur la Parité.

Source : Résultats des élections sénatoriales de 1985 à 2014.

Graphique 6 – Évolution de la prévalence des amendements liés à l'égalité femmes-hommes par type de circonscription au Sénat



Lecture : La part des amendements initiés par circonscription ayant porté sur l'égalité femmes-hommes était de 1,9% dans les circonscriptions visées par la loi sur la Parité au cours de la première législature ayant suivi son application.

Source : Amendements au Sénat de 2001 à 2017.

tal des amendements durant la législature de 2002-2007 à près de 3,3% durant la législature de 2012-2017. Il n'y a cependant pas de diminution de la part des amendements sur les thématiques liées à la défense. La part d'amendements sur ce sujet est restée stable et a même légèrement augmenté de 1,2% en 2002-2007 à près de 1,3% en 2012-2017. Cette évolution peut s'expliquer par le fait qu'une grande partie de l'activité parlementaire reste déterminée par la conjoncture mais également par le pouvoir exécutif qui peut fixer l'ordre du jour à l'Assemblée Nationale dans la limite de deux semaines de séance sur quatre.

## Conclusion

L'analyse des amendements initiés à l'Assemblée Nationale révèle une division sexuée du travail parlementaire. Les femmes initient plus d'amendements sur les thématiques liées aux femmes, à l'enfance, à l'immigration et à la santé. Les hommes sont eux plus actifs sur les thématiques liées à la défense, à l'outre-mer et aux élections. Cette division se retrouve à la fois parmi les amendements acceptés et intégrés à la loi mais aussi parmi ceux qui sont rejetés. Une analyse des mécanismes sous-jacents suggère que cette division semble due en grande partie à des différences d'objectifs individuels entre les femmes et les hommes parlementaires.

Ces résultats suggèrent que la présence de femmes en politique a permis un changement dans le contenu des politiques publiques votées par le Parlement. La prévalence des thématiques liées à l'égalité femmes-hommes parmi les amendements initiés s'est ainsi accrue de près de 70% à l'Assemblée Nationale sur la période allant de 2002 à 2017. Elle a aussi augmenté au Sénat dans les circonscriptions où la loi sur la Parité a imposé une plus forte part de femmes.

## Auteur

Quentin Lippmann, doctorant à l'École d'Économie de Paris et à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales.

## Référence de l'étude

Cette note s'appuie sur le document de travail : "Gender and Lawmaking in Times of Quotas. Evidence from the French Parliament", Quentin Lippmann.