
Sommaire

Membres du Comité de pilotage	7
Introduction	9
Première partie	
La très lente progression des femmes dans la haute fonction publique	13
Des améliorations statistiques, des difficultés persistantes	16
Un environnement peu porteur	19
Une faible amélioration dans la fonction publique de l'État	21
Vue d'ensemble sur la part des femmes dans la haute fonction publique : le domaine des petits nombres	21
Les Affaires sociales et l'Éducation plutôt que l'Intérieur et l'Économie	22
Les administrations centrales plutôt que les services déconcentrés	22
Un « effet de carrière » préjudiciable aux femmes	23
Des nominations inférieures aux possibilités et dont l'insuffisance accompagne parfois une détérioration de la situation	24
Un déséquilibre particulièrement accentué dans les juridictions	25
Les femmes sont très faiblement représentées dans le haut encadrement des juridictions nationales	26
La situation est à peine meilleure dans les juridictions territoriales	26
Le bon exemple des chefs de greffes	26
Une évolution lente dans le champ enseignement-recherche	27
Les deux tiers dans la recherche publique	27
Des chances de promotion différentes	27
Annexe à la première partie	31
Deuxième partie	
Les voies d'accès sont des chemins défavorables aux femmes	43
Les principaux enseignements des études réalisées	45
L'accès par l'Ena et l'École polytechnique	45
La voie d'accès par les instituts d'administration	48
Les écoles doctorales	52
Les études réalisées à la demande du Comité de pilotage	53
Femmes et hommes face aux épreuves des concours d'entrée à l'Ena et à l'École polytechnique	53
Les instituts d'administration : l'IPAG de Brest et l'IRA de Nantes	69
Égalité des chances dans les études doctorales	83
Troisième partie	
La logique paritaire : du principe à la réalité	89
La logique paritaire, stratégie des actions positives	91
Les origines internationales des actions positives	92
Une approche nationale plus réservée	94

Des décisions contradictoires au discours de la méthode	95
La confrontation de la logique paritaire à la réalité	100
Le cas des emplois laissés à la décision du gouvernement : l'exemple des préfets	100
Le cas des emplois de direction des services déconcentrés de l'État : l'exemple des directeurs départementaux de l'Équipement	104
La parité linguistique	111
Repères historiques et politiques sur un lien originel	111
La dynamique paritaire : les années quatre-vingt-dix	114
L'évolution de l'usage officiel	116

Quatrième partie

L'action publique pour l'égalité **119**

Retour sur la nécessaire prise en compte par l'action publique de quelques questions essentielles	121
La compétence des femmes et les « talents spécifiques »	122
Le temps et l'organisation du travail	123
Les déroulements de carrière dans les fonctions publiques	125
Les actions publiques 2000-2002	127
L'évolution du cadre législatif et réglementaire	127
Les actions conduites dans les fonctions publiques	129
L'action du Comité de pilotage	131
Une démarche pragmatique	131
Les propositions du Comité de pilotage	133

Annexes

Annexe 1	
Composition du Comité de pilotage	139

Annexe 2	
Arrêté du 10 novembre 2000 portant création du Comité de pilotage	141

Annexe 3	
Loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (dite loi Génisson)	143

Annexe 4	
Décret n° 2002-766 du 3 mai 2002	147

Annexe 5	
Accord-cadre du 6 mars 2003 pour promouvoir l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes au CNRS	151

Annexe 6	
Sommaire du premier rapport du Comité Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs	153

Le deuxième rapport du Comité de pilotage pour l'égal accès
des femmes et des hommes aux emplois supérieurs
des fonctions publiques est le résultat d'un travail collectif
de l'ensemble des membres du Comité,
coordonné par :

**Anicet LE PORS
et Françoise MILEWSKI**

Ont contribué à sa rédaction :

**Claudie BAUDINO
Eliane CHEMLA
Françoise CYROT-LACKMANN
Claudine HERMANN
Jean-Pierre JOURDAIN
Annie JUNTER
Françoise PICQ
Françoise VOUILLOT**

Membres du Comité de pilotage

Anicet LE PORS, président
Françoise MILEWSKI, rapporteure générale
Thierry APRILE
Éliane CHEMLA
Claire CORNET
Françoise CYROT-LACKMANN
Danièle FOURDAN
Claudine HERMANN
Jean-Pierre JOURDAIN
Annie JUNTER
Dominique LACAMBRE
Daniel LECRUBIER
Yves MORAUD
Françoise PICQ
Roxane SILBERMAN
Françoise VOUILLOT
Annette WIEVIORKA

Invités et invitées :
Claudie BAUDINO
Anne-Marie COLMOU
Bernard COLONNA D'ISTRIA
Sandrine DAUPHIN
Geneviève HATET-NAJAR

Le Comité a bénéficié du soutien actif de la DGAFP, et en particulier de la participation à ses travaux de :

- Roger MARTINEZ, bureau FP/9, statistiques, études et évaluations ;
- Véronique POINSSOT, bureau FP/3, statut général.

Le secrétariat a été assuré par **Luthy KEMPENAR**.

**Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes
et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques**

66, rue de Bellechasse, 75700 Paris

Mél : com-pilotage-FH@dgafp.fpred.gouv.fr

Site internet : <http://www.fonction-publique.gouv.fr>

Introduction

Le Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques a été créé par arrêté du 10 novembre 2000, auprès du ministre chargé de la Fonction publique pour :

- recueillir les données existantes concernant la formation, le recrutement et l'avancement lors de l'accès des femmes à la fonction publique ou lors du déroulement de leur carrière ;
- rechercher l'ensemble des causes de discriminations préjudiciables aux femmes dans l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques ;
- faire des recommandations pour remédier aux inégalités constatées ;
- évaluer les effets des mesures prises selon la méthodologie et avec le soutien du Conseil national d'évaluation ;
- assurer le suivi de la mise en œuvre de ses recommandations et des expérimentations engagées dans ce cadre et diffuser leurs résultats.

Son premier rapport annuel, *Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs*, publié en mars 2002, a réalisé des analyses, en particulier sur la place faite aux femmes dans la société dans son ensemble. En effet, il était évident qu'ignorer ce contexte aurait conduit à surestimer la portée des propositions pour les fonctions publiques. Mais il était aussi apparu que si certaines inégalités ont une origine plus générale, les fonctions publiques sont le siège d'inégalités spécifiques. Des premières réflexions avaient été menées et fait l'objet de recommandations. Pour affiner les analyses et préciser ses propositions, le Comité avait élaboré un programme de travail, essentiellement sous forme d'études.

Ce deuxième rapport annuel ne reprend pas les analyses des causes générales de l'inégal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles, qui constituent néanmoins son cadre de référence. En revanche, conformément aux objectifs qu'il s'était fixés, le Comité a précisé le constat de la très lente progression des femmes dans la haute fonction publique, par la mise au point d'outils statistiques précis, seuls susceptibles de rendre compte de la situation effective des femmes et surtout d'en mesurer l'évolution. Il n'y a d'autre preuve en effet de l'efficacité des politiques d'égalité que la mesure régulière et systématique des progrès et des reculs. La construction d'indicateurs permettant d'évaluer

les politiques publiques est donc une démarche que le Comité considère comme essentielle. C'est l'objet de la première partie de ce rapport.

L'analyse des causes des discriminations dont les femmes font l'objet a été approfondie par plusieurs études menées sur les voies d'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques, qu'il s'agisse de la formation initiale par l'École polytechnique et l'École nationale d'administration, ou des accès par les instituts d'administration qui forment des cadres de catégories A ou B, et dont certains éléments accèdent ensuite à la haute fonction publique. Dans le domaine particulier de l'enseignement et de la recherche, une étude a été menée sur les écoles doctorales. Le premier rapport annuel du Comité avait souligné l'importance, dans la formation initiale, de l'émergence d'inégalités entre hommes et femmes par le biais de la différenciation des filières, de la construction de parcours spécifiques et du poids des représentations qu'impose la société et que les femmes elles-mêmes finissent par intégrer dans la façon dont elles se projettent dans l'avenir. Ce second rapport annuel confirme et enrichit ces analyses, dans sa deuxième partie.

La question des moyens à mettre en œuvre pour produire de l'égalité effective dans les fonctions publiques est l'aboutissement de cette démarche. Dans son précédent rapport, le Comité de pilotage avait considéré qu'en l'invitant à inscrire son action « dans les objectifs de parité au cœur de la politique du gouvernement », le ministre chargé de la Fonction publique avait manifesté la volonté politique d'étendre la logique paritaire au champ professionnel et en particulier aux emplois publics. Le Comité s'était prononcé en faveur d'une application de la logique paritaire dans cette recherche de l'égalité d'accès. Il a poursuivi ses réflexions en reprenant tout d'abord l'analyse des bases juridiques communautaires et nationales justifiant la mise en œuvre d'actions positives comme expression concrète de la logique paritaire. Il s'est efforcé ensuite de confronter ces enseignements à la réalité en s'appliquant notamment à préciser les actions positives possibles, d'une part dans le cas des emplois supérieurs à la décision du gouvernement, d'autre part dans le cas des emplois de direction déconcentrés. La logique paritaire – la stratégie des actions positives – sont exposées dans la troisième partie de ce rapport.

Enfin, le bilan des actions entreprises par les pouvoirs publics, en particulier par le Comité de pilotage, est explicité dans la quatrième partie, qui concrétise également un corps de recommandations à mettre en œuvre. Cet exposé est placé sous l'éclairage du rappel de questions essentielles, certaines de caractère général, d'autres particulières aux fonctions publiques. Le Comité considère d'autre part qu'une politique d'égal accès ne doit pas se limiter à adopter des mesures spécifiques en faveur de la promotion des femmes, mais que toutes les politiques publiques devraient prendre en compte la dimension de l'égalité, de sorte à assurer la cohérence des actions menées, dans une approche globale.

Ainsi, le Comité se place délibérément dans une démarche volontariste. La trop lente évolution de la place des femmes dans les responsabilités professionnelles, la précarité des situations et leur réversibilité toujours possible confortent le Comité dans ce qu'il avait déjà

entrevu dans ses premiers travaux : attendre, voire favoriser l'évolution des mentalités, compter sur les lents effets démographiques, se contenter des lois et décrets existants ne suffisent pas pour promouvoir une égalité effective. C'est pourquoi il considère qu'une certaine forme de contrainte est nécessaire. À partir du constat de la situation effective faite aux femmes, mesurée par les tableaux de bord statistiques qu'il a mis au point, des objectifs concrets, c'est-à-dire chiffrés, doivent être définis. Il importe ensuite qu'ils soient suivis et évalués au moins annuellement, de sorte que les déclarations d'intentions ne restent pas lettre morte.

La mise en place des outils du suivi statistique n'a d'intérêt que s'ils sont un instrument d'évaluation des politiques publiques, pas seulement un outil de constat sans incidence sur les mesures à prendre, l'infléchissement des orientations et les efforts à accentuer. Elle est ainsi partie prenante de la définition des moyens à mettre en œuvre pour promouvoir l'égalité des femmes et des hommes. Le Comité prône donc une culture du résultat. Les fonctions publiques devraient être exemplaires de ce point de vue, de manière à contribuer à l'accélération du mouvement historique en faveur de l'égalité des femmes et des hommes.

Le Comité a été nommé pour cinq ans. Chargé d'approfondir l'analyse, il a aussi pour tâche de suivre la mise en œuvre de ses recommandations et d'évaluer leurs effets. Il entend exercer cette fonction d'alerte et en rendre compte dans ses prochains rapports.

Première partie

La très lente progression des femmes dans la haute fonction publique

« Seuls les chiffres font preuve »
Geneviève Fraisse, philosophe, députée européenne

Les femmes représentent, au 31 décembre 2001, 12,5 % des emplois supérieurs de la fonction publique de l'État, contre 11,7 % au 1^{er} juin 2000, selon les statistiques retenues par le premier rapport du Comité de pilotage, et 12 % au 31 décembre de la même année. C'est dire que la progression est lente, voire non significative. De même, elles ne représentent, au 31 décembre 2001, que 6 % de l'encadrement des juridictions nationales et 12 % des responsables des juridictions territoriales. Des constats de même nature peuvent être faits dans d'autres secteurs des fonctions publiques.

Alors que les femmes représentent 45 % de la population active, il n'y avait toujours, fin 2001, que neuf préfètes sur 117 postes, dix-huit ambassadrices sur 179, sept trésorières payeuses générales sur 110, et, sur 1 857 emplois de chefs de services déconcentrés, seulement 168 femmes. Encore ces chiffres ne tiennent-ils pas compte des différences de prestige et de rémunération des postes qui verraient probablement ces inégalités s'accroître.

Il n'y a pas de femme dans l'encadrement supérieur de la Cour de cassation. Au Conseil d'État, une sur sept, et à la Cour des comptes, une sur quinze.

Bien que les femmes représentent environ 55 % des effectifs universitaires et 40 % de ceux de la recherche publique, 43 % des hommes enseignants-chercheurs ont un statut de professeur contre 18 % pour les femmes. Ainsi, la faiblesse des potentiels de nomination ne suffit-elle pas à expliquer la faible représentation des femmes dans les emplois supérieurs.

Des améliorations statistiques, des difficultés persistantes

Ces quelques données soulignent l'importance de données statistiques sexuées nombreuses, précises et pertinentes dans l'action pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques. La partie statistique du présent rapport s'inscrit en continuité de celle présentée dans le premier rapport du Comité en 2002 qui faisait une place importante à l'élaboration de « tableaux de bord » relatifs à la fonction publique de l'État. Elle s'appuie sur l'« enquête relative aux emplois de direction et aux corps supérieurs » conduite par le bureau des statistiques,

Les améliorations apportées à l'enquête statistique

L'enquête statistique du bureau des statistiques, des études et de l'évaluation de la DGAFP a été remaniée en 2002 pour tenir compte des demandes du Comité de pilotage. Les administrations de la fonction publique de l'État fournissent la répartition sexuée des emplois supérieurs au 31 décembre et non plus au 1^{er} juin de chaque année. En 2002, deux enquêtes ont été réalisées, l'une sur la situation au 31 décembre 2000, l'autre au 31 décembre 2001. Les modifications apportées par rapport aux enquêtes précédentes sont les suivantes :

- introduction de l'encadrement des tribunaux de grande instance (président du siège et responsable du parquet) ;*
- regroupement d'une part des inspections générales, d'autre part des juridictions nationales, au lieu d'une présentation en grands corps et en inspections ;*
- restriction des emplois supérieurs des inspections générales aux chefs de services et de ceux des juridictions nationales à leur encadrement supérieur (ce qui a pour effet de diminuer statistiquement la part des femmes dans ces instances de 20 % à 10 %) ;*
- introduction du nombre des nominations intervenues dans l'année ;*
- définition des « viviers » (voir encadré suivant) par les ministères concernés chaque fois que cela a été possible (à défaut, ces effectifs ont été estimés à partir des fichiers de paye de l'Insee, comme d'ailleurs les effectifs des « potentiels promouvables »).*

Les modifications du champ de l'enquête expliquent le changement notable des pourcentages du 31 décembre 2001 par rapport au 1^{er} juin 2000, dernière date de l'ancienne présentation telle qu'elle était faite dans la publication Point Stat de la DGAFP. La part des femmes dans l'ancienne enquête était estimée à 14 % au 1^{er} juin 2000. Elle est de 12 % dans la nouvelle enquête au 31 décembre 2001.

des études et de l'évaluation de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique depuis 1991, selon une méthodologie sans cesse affinée (voir encadré) et qui donne lieu à publication régulière des résultats obtenus ¹. Le Comité de pilotage ne pourrait mener à bien sa mission sans ce soutien logistique indispensable à toute investigation sérieuse.

Le premier rapport du Comité s'était étendu sur la liaison existant entre la notion de pouvoir et celle d'emplois supérieurs, considérant que « si le pouvoir politique et ses prolongements dans l'ordre administratif étaient déterminants, ils ne pouvaient suffire pour rendre compte de la notion de pouvoir, qui confine souvent à celle d'influence dans les sociétés complexes où les fonctions régaliennes jouent aujourd'hui un rôle moindre qu'hier dans l'organisation sociale » ². Mais, soucieux de concrétiser ses observations, il avait retenu six domaines d'études : la fonction publique de l'État, l'ensemble éducation-recherche, la fonction publique territoriale, la fonction publique hospitalière, les juridictions, la fonction publique militaire, au sein desquels il avait défini les trois catégories significatives d'« emplois supérieurs », de « viviers de proximité » et de « potentiels promouvables » (voir encadré).

Si, comme il a été dit, des progrès ont été réalisés s'agissant de la fonction publique de l'État, les fonctions publiques territoriale, hospitalière et militaire n'ont pu aboutir pour le moment à des résultats présentables dans les catégories définies. Il y a à cela deux raisons essentielles : d'une part, l'investigation statistique nécessite un personnel nombreux et dépend donc des priorités affirmées dans ce domaine, d'autre part, les catégories de « viviers de proximité » et de « potentiels promouvables » ne sont pas accueillies sans difficulté par les services de ces fonctions publiques qui se sont dotés de leurs propres catégories significatives. Pour autant, les premiers contacts effectués ont été intéressés et peuvent être regardés comme encourageants pour peu qu'une volonté des pouvoirs publics soit clairement affichée en la matière et l'interministérialité de la démarche admise.

Seules les juridictions constituent à cet égard un progrès notable ; les résultats en sont présentés ci-après.

Il conviendra donc de poursuivre l'effort pour fournir des informations pertinentes, c'est-à-dire de plus en plus explicatives. Dans la continuité d'efforts antérieurs ³, la préoccupation est, certes, de fournir des indicateurs de situation (évaluation de la proportion de femmes dans une catégorie d'emplois à une date déterminée), mais aussi de pouvoir expliquer le constat, voire d'alerter à l'aide d'indicateurs sur d'éventuelles dégradations. C'est déjà à quoi tendent les catégories précédemment évoquées : pour apprécier l'effort de promotion, il faut partir des populations au sein desquelles il s'effectue. Mais, au-delà, il faudrait aussi

(1) Voir, en dernier lieu, Roger Martinez, *Point Stat*, n° 1-2003, « L'accès des femmes à l'encadrement supérieur de l'État ».

(2) Rapport au ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État, *Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs*, La Documentation française, 2002, p. 52.

(3) Voir notamment le rapport au Premier ministre de Catherine Blum, inspectrice générale de l'Insee, *Les situations respectives des femmes et des hommes : statistiques pertinentes*, 1999.

disposer d'indicateurs permettant de comprendre le passage du potentiel promouvable au vivier et du vivier à l'emploi supérieur. Comme on le verra, il y a généralement dans ce processus une déperdition défavorable aux carrières féminines. Des monographies devraient pouvoir également

Emplois supérieurs, viviers de proximité, potentiels promouvables

Dès sa création, le Comité de pilotage a accordé la plus grande importance à l'élaboration de statistiques sexuées sur le plus large champ couvert par la fonction publique dans son acception générale, au sein de laquelle ont été distingués six champs en raison des différentes sortes de pouvoirs qui y sont exercés : la fonction publique de l'État, l'ensemble éducation-recherche, la fonction publique territoriale, la fonction publique hospitalière, les juridictions, la fonction publique militaire. Pour chacune d'elles ont été définies trois catégories dont les rapports sont susceptibles de caractériser la place des femmes dans la fonction publique et leurs perspectives de promotion : les emplois supérieurs, les viviers de proximité et les potentiels promouvables.

- *Les **emplois supérieurs** dans une acception stricte, en distinguant, pour les administrations, les emplois à la décision du gouvernement des autres emplois supérieurs. De même, pour les juridictions nationales et les inspections générales ne sont retenus que leurs emplois d'encadrement.*
 - *Les **viviers de proximité** définis par l'ensemble des fonctionnaires réunissant les conditions d'ancienneté et de grade requises dans les corps ayant vocation à l'accès aux emplois supérieurs. À noter que certains emplois peuvent être pourvus, dans une certaine proportion, par des personnes extérieures au vivier ; il est difficile dans ce cas de fournir des statistiques pertinentes. Certaines conventions particulières ont été retenues : ainsi le vivier des directeurs d'administrations centrales a été défini par l'ensemble des effectifs des grands corps, des inspections générales, des chefs de services, des directeurs-adjoints et des sous-directeurs des administrations.*
 - *Les **potentiels promouvables** sont constitués par les effectifs des corps ayant vocation à accéder aux emplois supérieurs des fonctions publiques. Leur définition est donc purement statutaire, étant entendu qu'une partie des agents de ces corps ne réunit pas, au moment où les statistiques sont établies, les conditions (d'âge, de grade, d'expérience) pour être nommés aux emplois supérieurs et ne font donc pas partie du vivier de proximité. On précise que ne sont pas pris en compte les autres corps qui permettent l'accès aux corps constitutifs du potentiel promouvable par voie de concours interne ou de promotion.*
-

nous éclairer et l'on verra dans les deux parties suivantes que la déperdition doit finalement être repérée dans les conditions d'entrée dans la carrière comme tout au long de celle-ci. De même, il serait sans doute judicieux de prendre en compte d'autres éléments participant à l'inégal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques, tels que l'âge, la situation de famille, les rémunérations (principales et accessoires) ou le prestige des fonctions occupées. Enfin, on ne saurait trop insister sur la prudence avec laquelle doivent être interprétées les évolutions concernant des effectifs souvent réduits à quelques unités.

Mais, comme il l'avait souligné dès l'introduction de son premier rapport, le Comité de pilotage considère que « l'inégal accès tient d'abord et avant tout au cadre de la société dans son ensemble. Le déterminisme social et culturel forme les filles en tant que filles et les garçons en tant que garçons dès l'enfance. La société, la famille, l'école ont, de ce point de vue, un rôle majeur. Les femmes intègrent au bout du compte les contraintes sociales, en se définissant spécifiquement dans leur orientation scolaire et/ou en refusant de prendre des responsabilités dans leur vie professionnelle »⁴. À cet égard, on doit considérer que le contexte des dernières années ne favorise pas l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités.

Un environnement peu porteur

La promotion des femmes dans la haute fonction publique n'est pas sans influence sur leur environnement, mais réciproquement on peut penser que les progrès enregistrés par les femmes dans la représentation politique ou dans l'encadrement des entreprises privées agissent aussi sur leurs conditions d'accès aux emplois supérieurs par des effets d'entraînement ou de concurrence. Il convient donc d'éclairer la statistique relative aux emplois supérieurs dans la fonction publique par quelques données essentielles relatives à la représentation politique et à l'encadrement dans les entreprises privées. L'évolution récente y présente des aspects contrastés.

Au *Parlement européen*, les femmes représentent 29,6 % des élus, la représentation de la France se situant au troisième rang avec 40,2 %, juste derrière la Finlande (43,8 %) et la Suède (40,9 %) ⁵. Depuis plus de trois ans, le Secrétariat général conduit une politique destinée à faciliter l'accès des femmes aux postes de responsabilité de l'administration du Parlement. Des objectifs ont été fixés en termes de pourcentages de femmes à atteindre dans l'encadrement supérieur. Mais la vice-présidente responsable au Secrétariat de la politique du personnel et de l'égalité des chances a récemment considéré que la réalisation de ces objectifs laissait toujours beaucoup à désirer. En conséquence, ils n'ont pu qu'être maintenus

(4) *Op. cit.*, p. 15.

(5) *Regards sur la parité*, édition 2001, Insee, p. 123.

pour les années à venir. Un effort doit être fait pour vérifier, à chaque nomination dans les hauts grades, au début de la procédure et tout au long de celle-ci, les raisons du défaut ou du manque de candidatures féminines ainsi que les motifs pour lesquels elles sont, le cas échéant, écartées.

Des dispositions législatives importantes ont été prises, on le sait, pour améliorer la représentation des femmes au Parlement français et dans les municipalités. L'article 3 de la Constitution a été modifié pour prévoir que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives », de même que l'article 4 pour engager les partis et les groupements politiques à contribuer à la mise en œuvre de ce principe. Une loi du 6 juin 2000 a notamment été votée à cet effet. Les résultats de ces réformes ont été insignifiants sur les élections législatives, appréciables sur les élections sénatoriales et importants sur les élections municipales (tableau 1, en annexe de la première partie du rapport).

À l'*Assemblée nationale*, le pourcentage de femmes députées est passé de 9,7 % en 1997 à 12,3 % en 2002 (71 sur 577), nombre de partis ayant préféré voir réduites les aides publiques qui leur étaient accordées plutôt que de respecter le principe d'égalité tel que prévu par la loi. Par ailleurs, le bureau de l'Assemblée ne comprend que deux femmes sur vingt-deux membres et aucune ne préside de commission. Au *Sénat*, l'élargissement du champ des départements où l'élection se faisait à la proportionnelle a eu pour effet de faire passer le pourcentage de sénatrices de 5,9 % en 1998 à 10,9 % en 2001 (35 sur 321). Dans ces départements, lors du dernier renouvellement partiel, on est passé de cinq à vingt sénatrices, tandis que pour les autres départements, sur les vingt-huit élus il n'y a eu que deux femmes.

En ce qui concerne les assemblées locales, la représentation des femmes dans les *conseils régionaux* s'accroît : le nombre de candidates a plus que doublé entre 1986 et 1998 et la part des femmes est passée de 9 % à 27 %. En même temps, les chances des femmes d'être élues ont augmenté (tableau 2). Mais, à l'exception des régions Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais, les présidences de région demeurent des bastions masculins. En revanche, la représentation des femmes dans les *conseils généraux* demeure faible : 8 % en 1998, 9 % en 2001. C'est dans les *municipalités* que les progrès sont les plus spectaculaires, en particulier dans les communes de plus de 3 500 habitants où la contrainte était forte : les listes devaient être paritaires, à peine de nullité. En conséquence, il y a aujourd'hui 47,5 % de conseillères municipales dans ces villes (contre 25 % auparavant) et le pourcentage de maires femmes est passé de 5 à 7 %, et même 9 % pour les villes de plus de 30 000 habitants. Les nouvelles dispositions ont également eu un effet d'entraînement sur les petites communes où le nombre de femmes élues est passé de 21 % à 30 %. Aujourd'hui, globalement, 11 % des maires sont des femmes.

Le *secteur privé* ne constitue pas une référence édifiante ⁶. Au sein des dirigeants d'entreprises de plus de dix salariés, la participation des

(6) *Regards sur la parité*, édition 2003, Insee.

femmes progresse très peu, de 14 % à 15 % entre 1990 et 2002. En revanche, les femmes sont plus présentes dans les fonctions de cadre de gestion ou d'études. La progression est particulièrement forte pour les fonctions de « cadre d'état major et cadre de gestion courante des grandes entreprises » : de 19 % en 1990 à 31 % en 2002 (tableau 3).

Une faible amélioration dans la fonction publique de l'État

L'appréciation globale de l'évolution de la place des femmes dans les emplois supérieurs de la fonction publique n'est pas suffisante pour caractériser le partage des tâches qui s'y opère. Une certaine spécialisation fonctionnelle peut y être observée, de même qu'une inégale répartition géographique des hommes et des femmes. Une sorte de déterminisme semble donc s'imposer, ce que ne justifie généralement pas l'articulation potentiels promouvables-viviers de proximité-emplois supérieurs. Il est important de traduire statistiquement ces clivages afin de juger de la pertinence des nominations effectuées.

Vue d'ensemble sur la part des femmes dans la haute fonction publique : le domaine des petits nombres

Sur la base des données les plus générales de l'enquête statistique relative aux emplois de direction et aux corps supérieurs d'inspection conduite par le bureau des statistiques, des études et de l'évaluation de la DGAFP, on recense, fin 2001, 468 femmes parmi les 3 787 emplois supérieurs de l'administration et des juridictions de l'État, soit 12 %, alors qu'elles représentent près de la moitié des agents de l'État (49 %), 53 % des cadres et professions intellectuelles supérieures de la fonction publique de l'État (catégorie A, hors militaires), 38 % si on exclut les enseignants et les chercheurs (tableau 4). Cette part est de 13 % pour les emplois à la décision du gouvernement (directeurs d'administration centrale, ambassadeurs, préfets et recteurs), 12 % pour les autres emplois supérieurs (chefs de service, directeurs-adjoints, sous-directeurs, chefs d'inspections générales, trésoriers payeurs généraux, chefs de services déconcentrés, tableau 5), 11 % pour l'encadrement supérieur des juridictions (cadres nationaux et territoriaux).

La progression est relativement importante pour la première catégorie, celle des emplois supérieurs à la décision du gouvernement : 66 femmes contre 31 cinq ans auparavant. On remarque que c'est parmi les recteurs que la part des femmes est la plus importante : 7 sur 31, soit 23 %, à mettre en rapport avec la part importante des femmes dans l'enseignement : 63 % toutes catégories confondues en 2001. En revanche, on est dans le domaine des petits nombres, avec ce que cela suppose de non

significatif, pour les préfets : 9 sur 117 (8 %), les ambassadeurs : 18 sur 179 (10 %), les directeurs d'administration centrale et assimilés : 32 sur 184 (17 %), et, s'agissant des autres emplois supérieurs, les trésoriers payeurs généraux : 7 sur 110 (6 %) et les chefs de services déconcentrés : 168 sur 1 857 (9 %).

Il conviendrait également de prendre en compte le prestige ou la rémunération des fonctions assumées selon qu'il s'agit, par exemple, de la taille de la préfecture, de l'ambassade ou de la trésorerie générale. La part des femmes dans les lieux de pouvoir serait encore moindre. De nombreux exemples pourraient en être donnés, mais un état d'ensemble devrait être dressé pour consolider cette affirmation.

Les Affaires sociales et l'Éducation plutôt que l'Intérieur et l'Économie

Les femmes sont plus présentes dans les ministères considérés comme sociaux que dans les ministères techniques ou associés à l'exercice de l'autorité (Défense, Intérieur). Ainsi, il y a 78 femmes occupant un emploi supérieur d'administration centrale ou de service déconcentré à l'Emploi et à la Solidarité (22 %), 13 à la Culture (15 %), 47 à l'Éducation (15 %), 34 à la Justice (15 %) et aussi 34 aux Affaires étrangères (15 %). Mais il n'y en a que 10 à la Police (3 %), 5 à l'Intérieur (hors Police, 7 %), 48 à l'Économie et l'Industrie (9 %) ⁷.

Les administrations centrales plutôt que les services déconcentrés

Globalement, il y a une femme sur cinq dans l'encadrement supérieur des administrations centrales contre une sur dix dans les services déconcentrés et les juridictions territoriales, mais ce constat doit être nuancé car il existe des exceptions tenant au prestige ou à l'intérêt associé au poste (tableau 6). La première explication de cette différence est simple : les emplois de direction des services déconcentrés impliquent une mobilité géographique qui s'effectue au détriment des femmes, sur lesquelles repose la plus grande partie des charges de famille et qui admettent dans la majorité des cas la prédominance de la localisation géographique de l'emploi du conjoint. À cet égard, une nomination en administration centrale pose moins de problème. Cette réalité a été confirmée par un examen plus approfondi du cas des préfets et des directeurs départementaux de l'Équipement comme on le verra dans la troisième partie du rapport. Cela dit, pour aucune catégorie d'emplois supérieurs la part des femmes ne dépasse 25 %. Outre le meilleur exemple des recteurs déjà évoqué, la part des femmes atteint 17 % des directeurs nommés en Conseil des ministres et 21 % des chefs de service, directeurs-adjoints, et sous-directeurs nommés dans les ministères.

(7) *Point Stat, op. cit.*, p. 3, services déconcentrés hors préfets, ambassadeurs, recteurs et trésoriers payeurs généraux. Les juridictions ne sont pas prises en compte.

On notera cependant que s'il y a 23 % de femmes parmi les 767 membres des inspections générales, il n'y a que deux femmes sur les dix-sept chefs de service d'inspection générale. De même, les trois juridictions nationales (Cour de cassation, Conseil d'État, Cour des comptes) regroupent 630 membres dont 24 % de femmes ; cependant, il n'y a que deux femmes sur trente-trois membres constituant l'encadrement supérieur.

En ce qui concerne les emplois déconcentrés, outre les recteurs, les parts les plus importantes (12 %) sont observées dans l'encadrement des juridictions judiciaires territoriales (52 sur 421) et pour les présidents de chambres régionales des comptes (3 sur 25). Les plus faibles concernent les présidents de tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel (2 sur 39) ainsi que les trésoriers payeurs généraux (7 sur 110). Mais la petitesse de ces chiffres rend les comparaisons peu significatives.

Un « effet de carrière » préjudiciable aux femmes

On peut penser que la part des femmes dans les nominations aux emplois supérieurs pourrait naturellement augmenter à terme si cette part croissait dans les potentiels promouvables, c'est-à-dire si les conditions d'amont et d'entrée dans les corps se rapprochaient progressivement de la parité. C'est ce que l'on pourrait appeler l'« effet démographique ».

Cette part pourrait aussi augmenter si leurs carrières étaient construites pour intégrer les sujétions particulières qui sont les leurs, et si étaient bannies certaines discriminations mal fondées sur l'intérêt allégué du service ou l'adéquation à certains profils appréciée subjectivement et rarement motivée : c'est ce que l'on pourrait appeler l'« effet de carrière ». Il est évidemment très difficile de séparer ces deux effets.

L'effet démographique est illustré dans la deuxième partie du rapport par l'étude des cursus respectifs des femmes et des hommes dans l'accès aux grandes écoles (Institut d'études politiques, École nationale d'administration, École polytechnique) et dans la préparation des concours administratifs (Institut régional d'administration, Institut de préparation à l'administration générale). Il s'inscrit dans une politique de très long terme et échappe largement à la présente analyse statistique. En revanche, l'effet de carrière peut être partiellement révélé par la comparaison, pour les différentes catégories d'emplois supérieurs considérées, des trois catégories précédemment définies (par construction d'effectifs décroissants) : potentiels promouvables-viviers de proximité-emplois supérieurs, sans que l'on puisse toutefois éliminer l'effet démographique. D'une manière générale, on peut penser qu'il y a une forte déperdition de présence des femmes en passant des potentiels aux emplois supérieurs (recteurs exceptés pour lesquels potentiels et viviers sont confondus). Ainsi, par exemple, pour la catégorie des directeurs d'administration centrale dans laquelle les femmes, nous l'avons vu, sont relativement bien représentées, elles comptent pour 31 % du potentiel, 21 % du vivier et seulement 17 % des emplois de directeur. Cette observation est quasi-générale, plus marquée pour les

emplois à la décision du gouvernement que pour les autres emplois supérieurs (tableaux 7 et 8).

Dans la plupart des cas, le pourcentage de femmes dans les viviers se situe entre celui des potentiels et celui des emplois supérieurs. Mais ce n'est pas le cas dans les emplois à la décision du gouvernement, pour les ambassadeurs et les préfets, ce qui semble indiquer une forte déperdition avant même de réunir les conditions pour être nommé aux emplois supérieurs. En revanche, il n'y a pas d'exception à la règle pour les autres emplois supérieurs. Il serait évidemment utile d'affiner cette analyse en introduisant d'autres paramètres tels que l'âge ou la situation de famille dans l'esprit des études de cas que l'on trouvera dans la troisième partie du rapport.

D'ores et déjà, on peut affirmer qu'il existe d'importantes marges de nomination possible de femmes aux emplois supérieurs des catégories : trésoriers payeurs généraux, chefs de services déconcentrés, inspections générales et juridictions tant nationales que territoriales (tableau 9).

Des nominations inférieures aux possibilités et dont l'insuffisance accompagne parfois une détérioration de la situation

On déduit des considérations précédentes, sous la réserve réitérée de la prudence avec laquelle on doit considérer les faibles effectifs, que, d'une manière générale, il pourrait être exigé que le pourcentage de femmes occupant des emplois supérieurs soit au moins égal (voire supérieur dans une action volontaire de redressement) au pourcentage qu'elles représentent dans les viviers. Aucun argument sérieux ne peut prévaloir contre cette simple considération statistique. L'application de cette règle pourrait ainsi conduire à des progrès rapides dans les catégories des « autres emplois supérieurs », présentant un écart important entre pourcentages de viviers et d'emplois supérieurs. En revanche, le gouvernement, disposant d'une plus grande liberté pour les nominations dans les emplois à la décision, pourrait se fixer des objectifs plus ambitieux.

Ceci d'autant plus qu'il ne suffit pas, eu égard à la structure des corps et aux mouvements des carrières, que le pourcentage de nomination soit plus élevé que celui des emplois supérieurs, voire des viviers, pour que la situation s'améliore. De nombreux exemples peuvent en être donnés. Ainsi, la part des femmes dans les 672 nominations intervenues en 2001 est de 16 %. Elle est supérieure à celle des femmes en fonction dans les emplois correspondants : 12 %, pourcentage inchangé par rapport à l'année précédente. C'est que, dans le même temps, d'autres femmes ont quitté ces emplois, soit pour aller vers des emplois d'un autre type ou des emplois différents d'un même type, soit pour cesser leur activité. C'est donc le solde de ces flux contraires qui seul est significatif.

Il s'ensuit des constats très disparates. Le flux des nominations à la décision du gouvernement a compté 16 % de femmes en 2001 ; pour autant, leur place dans l'ensemble de ces emplois supérieurs est restée inchangée à 13 %. Il n'y a eu que 18 % de nominations de femmes directrices d'administration centrale, ce qui a fait régresser leur poids dans ces emplois de 20 % à 17 %. Les nominations intervenues dans l'encadrement supérieur des juridictions ont comporté pour la même année 16 % de femmes, ce qui n'a pas empêché le pourcentage global de régresser de 12 % à 11 %. Pour les autres emplois supérieurs, la part des femmes dans les nominations s'élève à 16 %, mais leur part dans l'ensemble se maintient à 12 %, avec deux exemples de sens opposé : ces deux chiffres sont respectivement de 13 % et 9 % pour les chefs de services déconcentrés ; pour les chefs de services, directeurs-adjoints et sous-directeurs, il y a eu 25 % de nominations de femmes et leur part dans l'ensemble passe de 19 % à 21 %.

Un déséquilibre particulièrement accentué dans les juridictions

Les magistrats de l'ordre judiciaire ne relèvent pas du statut général des fonctionnaires mais d'une loi organique qui fixe leur régime statutaire. En revanche, les personnels des greffes de la juridiction judiciaire, autrefois titulaires de charges, sont aujourd'hui fonctionnaires. L'ensemble des magistrats et des personnels de greffe ou des agents titulaires des juridictions administratives et financières sont des fonctionnaires de l'État. C'est pourquoi nous avons donné un certain nombre d'informations statistiques les concernant dans le développement précédemment consacré à la fonction publique de l'État. Néanmoins, il est apparu opportun au Comité de pilotage de regrouper l'ensemble des données statistiques relatives aux juridictions dans un exposé particulier, étant donné les progrès réalisés dans ce domaine et dans la perspective d'une identification statistique progressive des six champs de fonctions publiques précédemment évoqués. Une telle solution justifie, au surplus, que l'on ne limite pas l'analyse aux seuls magistrats mais qu'elle soit étendue, notamment, aux agents des greffes que nous n'avons pourtant pas définis comme des emplois supérieurs, mais qui jouent un rôle particulièrement important dans le fonctionnement de la justice, en connexité avec les magistrats.

Les femmes sont très faiblement représentées dans le haut encadrement des juridictions nationales

Le potentiel d'encadrement de l'ensemble des juridictions nationales (Cour de cassation, Conseil d'État, Cour des comptes) a été estimé à 7 644 personnes en 2001, au sein duquel on compte 47 % de femmes (respectivement 50 % à la Cour de cassation, 21 % au Conseil d'État

et 15 % à la Cour des comptes). Un décrochage sévère se produit au niveau du vivier, qui tombe globalement à 15 % (respectivement 19 %, 17 % et 11 %). Les pourcentages d'occupation des femmes dans les emplois supérieurs ne sont pas significatifs : aucune femme à la Cour de cassation, une sur sept au Conseil d'État, une sur quinze à la Cour des comptes. En revanche, le fait qu'aucune femme n'ait été nommée dans un emploi supérieur de ces juridictions en 2001 est significatif (tableau 10).

La situation est à peine meilleure dans les juridictions territoriales

Dans un potentiel de 9 207, il y a 43 % de femmes (50 % dans les juridictions judiciaires territoriales, 23 % dans les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs, 17 % dans les chambres régionales des comptes). Dans les viviers (globalement 33 %), les chiffres sont respectivement de 37 %, 16 % et 11 %. Dans les emplois supérieurs, on compte respectivement 52 femmes (12 %), 2 et 3 femmes, les pourcentages n'étant évidemment pas significatifs dans ces deux derniers cas. En 2001, les nominations aux emplois supérieurs dans les juridictions territoriales ont été respectivement de 14 sur 81, 1 sur 5 et zéro sur 5 (tableau 11).

Le bon exemple des chefs de greffes

Outre la quasi-parité globale observée pour l'ensemble constitué par les potentiels promouvables dans les emplois d'encadrement des juridictions (47 % de femmes pour les juridictions nationales, 43 % pour les juridictions territoriales), il est encourageant de relever la place relativement importante occupée par les femmes parmi les chefs de greffes des juridictions territoriales : 63 % (64 % pour les juridictions judiciaires et 56 % pour les juridictions administratives). Elle s'élève dans les potentiels à 57 % (73 % pour les greffes de la juridiction judiciaire et 52 % pour les attachés du ministère de l'Intérieur parmi lesquels sont recrutés les chefs de greffes des juridictions administratives). 81 % des nominations aux postes des chefs de greffes de la juridiction judiciaire ont bénéficié aux femmes en 2001. Le rapprochement avec la situation des magistrats souligne l'insuffisance de la représentation des femmes parmi ceux-ci (tableau 12).

Une évolution lente dans le champ enseignement-recherche

Les femmes représentaient 37 % des personnels de la recherche publique en 1992 et 39 % en 1999. Dans tous les organismes publics, les femmes sont à parité ou majoritaires parmi le personnel de soutien administratif. La situation est beaucoup plus nuancée parmi le personnel de

soutien technique et dépend du secteur d'activité. Nous considérerons ci-dessous uniquement les chercheurs et les enseignants-chercheurs.

Les deux tiers dans la recherche publique

Si, en 1999, un chercheur sur quatre est une femme parmi les 178 000 chercheurs dans la recherche publique ou d'entreprise, dans la recherche publique les femmes sont en proportion plus importante que dans la recherche privée : en effet, à cette date, il y avait autant de chercheurs hommes travaillant dans la recherche publique que dans la recherche en entreprise. En revanche, les chercheuses étaient plus nombreuses dans la recherche publique, tant en effectif qu'en part relative. Les deux tiers des chercheuses ou enseignantes-chercheuses exercent dans la recherche publique. Ainsi la part des femmes parmi les chercheurs s'élève à 30 % dans le secteur public contre 19 % dans les entreprises.

La proportion de chercheuses dépend fortement du secteur d'activité ou de la discipline : par exemple, la pharmacie et la santé emploient femmes et hommes à parité ; dans l'industrie aéronautique et à l'Office national d'études et de recherches aérospatiales, les femmes représentent 13 % des chercheurs. En entreprises, la présence des femmes est concentrée sur six branches, qui emploient 58 % de l'effectif féminin : pharmacie, chimie, agriculture et industries agroalimentaires, énergie et extraction, services informatiques et ingénierie, transport et communication.

Le taux de croissance de l'emploi de recherche depuis 1992, hormis dans trois branches, a bénéficié essentiellement aux femmes, avec un taux de croissance annuel moyen de 4,2 % contre 1,5 % pour l'ensemble. La croissance de l'emploi est particulièrement soutenue dans l'industrie automobile, dans celle des machines et appareils électriques, secteurs qui restent malgré tout moins féminisés que la moyenne générale.

Des chances de promotion différentes

Si la proportion de femmes parmi les chercheurs et enseignants-chercheurs varie selon les organismes et les disciplines, leur promotion est toujours défavorisée par rapport à celle des hommes. Cette situation se retrouve dans les carrières universitaires de tous les pays d'Europe occidentale, et la France, avec ses 34 % de femmes parmi les maîtres de conférences et 15 % parmi les professeurs, pour l'ensemble des disciplines, est plutôt bien placée. Il n'y a évidemment pas lieu de s'en satisfaire.

En 2000, la proportion de directrices de recherche et de professeurs parmi les chercheuses est de 20 %, toutes disciplines confondues. Cette proportion est de 44 %, soit plus du double, pour les chercheurs et les enseignants-chercheurs. Dans les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST), la proportion de directrices de recherche parmi les chercheuses est de 25 %, alors que celle des

professeures parmi les enseignantes-chercheuses n'est que de 18 % : un homme maître de conférences a, approximativement, deux fois plus de chances qu'une femme maîtresse de conférences d'accéder au grade de professeur. Le « plafond de verre » empêchant la promotion des femmes semble plus bas à l'université que dans les organismes de recherche. Il est à noter que l'échelon national a un poids plus important dans les promotions des chercheurs des EPST, alors que le classement effectué par la commission de spécialistes de l'université postulée est essentiel pour la promotion au grade de professeur, une fois la qualification obtenue auprès du Conseil national des universités. Le principal point d'achoppement pour la promotion des femmes au grade de professeur des universités semble être au niveau de la candidature à la qualification.

Dans les universités, la répartition dans chaque discipline des postes d'enseignants-chercheurs entre professeurs et maîtres de conférences est voisine, environ un tiers pour les premiers et deux tiers pour les seconds, mais elle est différente pour les hommes et pour les femmes. 43 % des enseignants-chercheurs hommes ont un statut de professeur contre 18 % pour les femmes. La participation des femmes diffère selon les disciplines, avec des taux plus élevés dans les sciences du vivant ou les sciences humaines et sociales et la chimie. En dépit d'une progression de la part des femmes dans la recherche entre 1992 et 1999, il reste des verrous à l'accès aux postes les plus qualifiés dans certaines disciplines comme les mathématiques, la physique et même la médecine où, en 1999, pour 44 % de maîtres de conférences, on comptait 8 % de femmes professeures (tableau 13).

Les différences entre chances de promotion des hommes et des femmes peuvent être très grandes dans certains groupes disciplinaires du Conseil national des universités : ce n'est pas là où les femmes sont les plus nombreuses comme maîtresses de conférences qu'elles ont le plus de chance de devenir professeures. Il est vrai que les femmes représentent en 2001 28 % des professeurs en lettres, pour 11 % en sciences et en santé, mais le vivier de femmes promouvables, c'est-à-dire au grade de maître de conférences, est beaucoup plus important en santé qu'en sciences. Par ailleurs, la croissance entre 1981 et 2001 du taux de femmes parmi les professeurs, notable en lettres, laisse espérer la parité en sciences... dans 200 ans !

La participation des femmes aux instances scientifiques, d'évaluation, de stratégie ou de décision est en augmentation, passant de 15 % à 23 % entre les périodes 1984 à 1988 et 1999 à nos jours. Le pourcentage de femmes parmi les présidents est passé de 6 % à 15 % sur les quinze dernières années.

À l'Académie des sciences, trois femmes ont été nommées membres en 2002, ce qui a fait passer le nombre des femmes de cinq à huit, sur un total de 159 membres.

Au total, bien qu'incomplètes, les statistiques ici présentées montrent tout l'intérêt qu'il y a à poursuivre l'effort en ce domaine. La comparaison de la place des femmes dans les potentiels promouvables, les viviers de proximité et les emplois supérieurs, révèle des déséquilibres injustifiables. Dans la fonction publique de l'État et les juridictions nationales et territoriales où, s'il reste des précisions et des compléments à apporter, la connaissance statistique s'est nettement améliorée, d'autres paramètres devraient être introduits tels que l'âge, la situation de famille et les rémunérations pour donner toute leur pertinence aux statistiques élaborées. La statistique du domaine enseignement-recherche devrait progresser dans le sens d'un rapprochement des catégories utilisées de celles retenues dans la fonction publique de l'État. Enfin, des efforts considérables restent à effectuer dans les fonctions publiques territoriale, hospitalière et militaire. L'expérience montre qu'ils ne pourront aboutir sans un engagement plus résolu des pouvoirs publics.

Annexe à la première partie

Tableau 1 : **La place des femmes dans la vie politique française**

	Année (1)	Part parmi les élus (en %)	Année (2)	Part parmi les élus (en %)
Députées	1997	9,7	2002	12,3
Sénatrices	1998	5,9	2001	10,3
Conseillères régionales	1992	12,0	1998	27,1
Conseillères générales	1998	8,3	2001	9,0
Conseillères municipales	1995	21,7	2001	31,6
Maires	1995	7,5	2001	10,9

Année (1) : année de l'avant-dernière élection.

Année (2) : année de la dernière élection.

Source : ministère de l'Intérieur.

Tableau 2 : **Part des femmes élues dans les conseils régionaux
Évolution 1986-1992-1998**

Année	Nombre de candidates	Part des femmes parmi les candidats (en %)	Nombre de femmes élues	Part des femmes parmi les élus (en %)	Ratio ^(*) relatif de succès aux élections
1986	2 883	22,5	156 ⁽¹⁾	9,0	0,34
1992	4 075	27,0	206 ⁽²⁾	12,0	0,37
1998	6 333	35,9	467 ^{(3) (4)}	27,1 ⁽⁴⁾	0,60

^(*) Le ratio représente la proportion de femmes parmi les candidates rapportée à celle calculée pour les candidats hommes.

⁽¹⁾ France métropolitaine et régions d'outre-mer.

⁽²⁾ France métropolitaine (sans les conseillers à l'Assemblée de Corse).

⁽³⁾ France métropolitaine (y compris l'Assemblée de Corse) et régions d'outre-mer.

⁽⁴⁾ Situation en 2001 : ces statistiques tiennent compte des changements intervenus depuis les élections de 1998.

Source : ministère de l'Intérieur.

Tableau 3 : **Évolution de la part des femmes dans l'encadrement des entreprises du secteur privé**

Emplois	1990		2002	
	Effectifs totaux (en milliers)	Part des femmes (en %)	Effectifs totaux (en milliers)	Part des femmes (en %)
Chefs d'entreprises de 50 salariés et plus	28	10	17	12
Chefs d'entreprises de 10 à 49 salariés	100	15	103	15
Sous-total d'entreprises de plus de 10 salariés	128	14	120	15
Cadres d'état major et cadres de gestion courante des grandes entreprises	52	19	79	31
Cadres de gestion courante des PME	153	42	216	48
Cadres d'études et de conseil en gestion, organisation	87	33	189	43
Ensemble	1 179	19	1 808	26

Source : Insee, enquêtes « Emploi ».

Tableau 4 : **Répartition des agents de l'État selon la catégorie socioprofessionnelle et le sexe au 31 décembre 2000**

Effectifs au 31 décembre 2000	Hommes	% total hommes	Femmes	% total femmes	Ensemble	% total hommes + femmes	% de femmes
Cadres et professions intellectuelles supérieures	432 481	36,9	485 472	43,0	917 953	39,9	52,9
Personnels de direction civils et militaires	7 328	0,6	1 835	0,2	9 163	0,4	20,0
Magistrats	3 392	0,3	3 174	0,3	6 566	0,3	48,3
Cadres administratifs	50 674	4,3	37 309	3,3	87 983	3,8	42,4
Cadres techniques	25 720	2,2	7 938	0,7	33 658	1,5	23,6
Officiers toutes armes et tous services	40 346	3,4	2 186	0,2	42 532	1,8	5,2
Professeurs de l'enseignement supérieur, chercheurs	46 861	4,0	22 031	2,0	68 892	3,0	32,0
Personnels de direction, d'inspection et d'orientation du second degré	16 648	1,4	17 069	1,5	33 717	1,5	50,6
Professeurs agrégés, certifiés et assimilés	229 692	19,6	381 904	33,8	611 596	26,6	62,4
Professions médicales ; pharmaciens, vétérinaires, psychologues	1 417	0,1	2 501	0,2	3 918	0,2	63,8
Professions culturelles	1 017	0,1	2 240	0,2	3 257	0,1	68,8
Enseignants SAI, enseignants en coopération, chercheurs, SAI	9 386	0,8	7 285	0,6	16 671	0,7	43,7

	Hommes	% total hommes	Femmes	% total femmes	Ensemble	% total hommes + femmes	% de femmes
Effectifs au 31 décembre 2000							
Professions médicales ; pharmaciens, vétérinaires, psychologues	1 417	0,1	2 501	0,2	3 918	0,2	63,8
Professions culturelles	1 017	0,1	2 240	0,2	3 257	0,1	68,8
Professions intermédiaires	397 790	33,9	312 991	27,7	710 781	30,9	44,0
Professeurs de collège et maîtres auxiliaires	19 271	1,6	25 414	2,3	44 685	1,9	56,9
Instituteurs et assimilés	35 481	3,0	124 366	11,0	159 847	6,9	77,8
Maîtres d'internats, surveillants d'externat	19 956	1,7	31 691	2,8	51 647	2,2	61,4
Professions intellectuelles diverses	407	0,0	1 481	0,1	1 888	0,1	78,4
Professions intermédiaires de la santé et du travail social	3 497	0,3	14 868	1,3	18 365	0,8	81,0
Clergé	1 453	0,1	221	0,0	1 674	0,1	13,2
Professions intermédiaires administratives	36 351	3,1	78 602	7,0	114 953	5,0	68,4
Professions intermédiaires de la police et des prisons	10 195	0,9	1 930	0,2	12 125	0,5	15,9
Professions intermédiaires techniques	36 889	3,1	8 508	0,8	45 397	2,0	18,7
Agents techniques	8 297	0,7	3 870	0,3	12 167	0,5	31,8
Maîtrise ouvrière	34 075	2,9	3 703	0,3	37 778	1,6	9,8
Sous-officiers	191 918	16,4	18 337	1,6	210 255	9,1	8,8
Employés	256 853	21,9	307 913	27,3	564 766	24,5	54,5
Employés	49 110	4,2	208 024	18,4	257 134	11,2	80,9
Personnels de service	28 503	2,4	69 130	6,1	97 633	4,2	70,8
Vacataires, personnels divers SAI	13 556	1,2	13 653	1,2	27 209	1,2	50,2
Personnels de la police et des prisons	104 095	8,9	11 272	1,0	115 367	5,0	9,8
Militaires	61 589	5,2	5 834	0,5	67 423	2,9	8,6
Ouvriers	86 180	7,3	22 723	2,0	108 903	4,7	20,9
Ensemble	1 173 304	100,0	1 129 099	100,0	2 302 403	100,0	49,0

DGAFP : bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Source : Insee, exploitation des fichiers de paye.

Tableau 5 : Les femmes dans les emplois de direction et d'inspection de la fonction publique de l'État en 2000 et 2001. Effectifs et nominations

Emplois de direction et d'inspection	Effectifs au 31 décembre 2000			Nominations en 2000			Effectifs au 31 décembre 2001			Nominations en 2001		
	Femmes	Total	% F	Femmes	Total	% F	Femmes	Total	% F	Femmes	Total	% F
Emplois laissés à la décision du gouvernement												
Directeurs d'administration centrale et assimilés ⁽¹⁾	37	182	20 %	9	49	18 %	32	184	17 %	6	34	18 %
Chefs titulaires de mission ayant rang d'ambassadeur	14	167	8 %	4	41	10 %	18	179	10 %	4	24	17 %
Préfets	7	116	6 %	1	17	6 %	9	117	8 %	4	39	10 %
Recteurs	7	30	23 %	1	6	17 %	7	31	23 %	2	4	50 %
Sous-total	65	495	13 %	15	113	13 %	66	511	13 %	16	101	16 %
Autres emplois												
Chefs de service, directeurs-adjoints, sous-directeurs ⁽²⁾	140	725	19 %	40	135	30 %	166	774	21 %	34	137	25 %
Chefs de services d'inspection générale	2	17	12 %	1	4	25 %	2	17	12 %	1	5	20 %
Trésoriers payeurs généraux	6	113	5 %	2	4	50 %	7	110	6 %	2	19	11 %
Chefs de service déconcentré ⁽³⁾	168	1 838	9 %	65	377	17 %	168	1 857	9 %	39	312	13 %
Sous-total	316	2 693	12 %	108	520	21 %	343	2 758	12 %	76	473	16 %
Total	381	3 188	12 %	123	633	19 %	409	3 269	13 %	92	574	16 %

⁽¹⁾ Directeurs, Secrétaire général du Gouvernement, délégués interministériels.

⁽²⁾ Autres emplois de direction d'administrations centrales.

⁽³⁾ Hors préfets, recteurs, trésoriers payeurs généraux, ambassadeurs.

Source : enquête sur les emplois de direction et les corps supérieurs d'inspection. DGAFF : bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Tableau 6 : Répartition des emplois de direction entre emplois centraux et emplois déconcentrés en 2000 et 2001

Emplois de direction d'administrations et de juridictions	Effectifs au 31 décembre 2000			Effectifs au 31 décembre 2001			Nominations en 2001		
	Femmes	Total	% F	Femmes	Total	% F	Femmes	Total	% F
Emplois de direction centrale									
Directeurs d'administration centrale et assimilés ⁽¹⁾	37	182	20 %	32	184	17 %	6	34	18 %
Chefs de service, directeurs adjoints, sous-directeurs ⁽²⁾	140	725	19 %	166	774	21 %	34	137	25 %
Sous-total de l'encadrement central des ministères	177	907	20 %	198	958	21 %	40	171	23 %
Dirigeants des juridictions nationales ⁽³⁾	3	35	9 %	2	33	6 %	0	7	0 %
Chefs de service d'inspection générale	2	17	12 %	2	17	12 %	1	5	20 %
Sous-total de l'encadrement des corps de contrôle	5	52	10 %	4	50	8 %	1	12	8 %
Total des emplois centraux	182	959	19 %	202	1 008	20 %	41	183	22 %
Emplois de direction déconcentrée									
Chefs de services déconcentrés ⁽⁴⁾	168	1 838	9 %	168	1 857	9 %	39	312	13 %
Préfets	7	116	6 %	9	117	8 %	4	39	10 %
Recteurs	7	30	23 %	7	31	23 %	2	4	50 %
Trésoriers payeurs généraux	6	113	5 %	7	110	6 %	2	19	11 %
Chefs titulaires de mission ayant rang d'ambassadeur	14	167	8 %	18	179	10 %	4	24	17 %
Sous-total de l'encadrement déconcentré	202	2 264	9 %	209	2 294	9 %	51	398	13 %
Dirigeants des juridictions judiciaires territoriales ⁽⁵⁾	56	438	13 %	52	421	12 %	14	81	17 %
Présidents de TA et CAA ⁽⁶⁾	3	38	8 %	2	39	5 %	1	5	20 %
Présidents de chambres régionales des comptes	3	26	12 %	3	25	12 %	0	5	0 %
Sous-total des dirigeants de juridictions territoriales	62	502	12 %	57	485	12 %	15	91	16 %
Total des emplois déconcentrés	264	2 766	10 %	266	2 779	10 %	66	489	13 %
Total des emplois centraux et déconcentrés	446	3 725	12 %	468	3 787	12 %	107	672	16 %

⁽¹⁾ Directeurs, Secrétaire général du Gouvernement, délégués interministériels.

⁽²⁾ Autres emplois de direction d'administrations centrales.

⁽³⁾ Cour de cassation, Conseil d'État, Cour des comptes.

⁽⁴⁾ Hors préfets, recteurs, trésoriers payeurs généraux, ambassadeurs.

⁽⁵⁾ Responsables du siège et du parquet des tribunaux de grande instance et cours d'appel.

⁽⁶⁾ Présidents de tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

Source : enquête sur les emplois de direction et les corps supérieurs d'inspection. DGAFP : bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Tableau 7 : FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT
La situation des femmes dans les emplois à la décision
du gouvernement en 2000 et 2001

	Année 2000			Année 2001		
	Femmes	Total	% F	Femmes	Total	% F
Directeurs d'administration centrale et assimilés						
Emplois	37	182	20 %	32	184	17 %
Nominations	9	49	18 %	6	34	18 %
Vivier (Conseil d'État, Cour des comptes, IG, CdS-DA-SD ⁽¹⁾)	397	1 909	21 %	397	1 909	21 %
Potentiel (A10 & A11 conditionnant l'accès au vivier ⁽²⁾)	7 454	23 833	31 %	7 454	23 833	31 %
Ambassadeurs						
Emplois	14	167	8 %	18	179	10 %
Nominations	4	41	10 %	4	24	17 %
Vivier (ministres plénipotentiaires)	12	220	5 %	12	220	5 %
Potentiel (ministres plénipotentiaires et conseillers des Affaires étrangères)	141	885	16 %	141	885	16 %
Préfets						
Emplois	7	116	6 %	9	117	8 %
Nominations	1	17	6 %	4	39	10 %
Vivier (sous-préfets, avec conditions)	17	272	6 %	17	272	6 %
Potentiel (sous-préfets, administrateurs civils ⁽³⁾)	79	640	12 %	79	640	12 %
Recteurs						
Emplois	7	30	23 %	7	31	23 %
Nominations	1	6	17 %	2	4	50 %
Vivier (professeurs des universités)	2 352	14 327	16 %	2 352	14 327	16 %
Potentiel (professeurs des universités)	2 352	14 327	16 %	2 352	14 327	16 %
Total des emplois à la décision du gouvernement						
Emplois	65	495	13 %	66	511	13 %
Nominations	15	113	13 %	16	101	16 %
Vivier	2 778	16 728	17 %	2 778	16 728	17 %
Potentiel (A10 & A11, professeurs des universités)	9 806	38 160	26 %	9 806	38 160	26 %

⁽¹⁾ Inspections générales, chefs de services, directeurs-adjoints, sous-directeurs.

⁽²⁾ A10 : niveau emploi de direction ; A11 : niveau administrateur.

⁽³⁾ Administrateurs civils du ministère de l'Intérieur.

Les lignes « emplois » s'entendent pour les emplois au 31 décembre 2000 et au 31 décembre 2001.

Les lignes « nominations » s'entendent pour les nominations au cours de 2000 et au cours de 2001.

Les lignes « potentiel » et « vivier » s'entendent pour les potentiels et viviers au 31 décembre 2000.

Source : DGAFP, enquête sur les emplois de direction et corps supérieurs d'inspection.

Tableau 8 : FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT
La situation des femmes dans les autres emplois supérieurs
en 2000 et 2001

	Année 2000			Année 2001		
	Femmes	Total	% F	Femmes	Total	% F
Chefs de services d'inspection générale						
Emplois	2	17	12 %	2	17	12 %
Nominations	1	4	25 %	1	5	20 %
Vivier (agents aux grades d'inspecteurs généraux)	149	668	22 %	149	668	22 %
Potentiel (ensemble des inspections générales)	177	769	23 %	177	769	23 %
Chefs de service, directeurs-adjoints, sous-directeurs						
Emplois	140	725	19 %	166	774	21 %
Nominations	40	135	30 %	34	137	25 %
Vivier (A10 & A11 + conditions d'ancienneté ou de grade) ⁽¹⁾	2 188	8 413	26 %	2 188	8 413	26 %
Potentiel (A10 & A11)	7 278	23 060	32 %	7 278	23 060	32 %
Trésoriers payeurs généraux						
Emplois	6	113	5 %	7	110	6 %
Nominations	2	4	50 %	2	19	11 %
Vivier (administrateurs civils du ministère de l'Économie + A11 & A12 Comptabilité publique)	720	2 922	25 %	720	2 922	25 %
Potentiel (administrateurs civils du ministère de l'Économie + A Comptabilité publique)	3 816	9 331	41 %	3 816	9 331	41 %
Chefs de services déconcentrés						
Emplois	168	1 838	9 %	168	1 857	9 %
Nominations	65	377	17 %	39	312	13 %
Vivier (A10 & A11 & A12 + conditions d'ancienneté ou de grade)	2 199	11 278	19 %	2 199	11 278	19 %
Potentiel (A10 & A11 & A12 & A13)	14 589	43 101	34 %	14 589	43 101	34 %
Total des autres emplois supérieurs						
Emplois	316	2 693	12 %	343	2 758	12 %
Nominations	108	520	21 %	76	473	16 %
Vivier (A10 & A11 & A12 + conditions d'ancienneté ou de grade)	4 635	19 269	24 %	4 635	19 269	24 %

⁽¹⁾ A10 : niveau emploi de direction ; A11 : niveau administrateur.

Les lignes « emplois » s'entendent pour les emplois au 31 décembre 2000 et au 31 décembre 2001.

Les lignes « nominations » s'entendent pour les nominations au cours de 2000 et au cours de 2001.

Les lignes « potentiel » et « vivier » s'entendent pour les potentiels et viviers au 31 décembre 2000.

Source : DGAFP, enquête sur les emplois de direction et les corps supérieurs d'inspection.

Tableau 9 : La place des femmes dans les emplois, les viviers et les potentiels de la haute fonction publique et des juridictions

Pourcentage de femmes dans les emplois	Nature des emplois	Part des emplois (en %) ^(*)	Part des viviers (en %) ^(**)	Part des potentiels (en %) ^(**)
Supérieur à 20 %	Recteurs	23,0	16	16
	Chefs de service, directeurs adjoints, sous-directeurs	20,0	26	32
Entre 15 % et 20 %	Directeurs d'administration centrale et assimilés	18,5	21	31
Entre 10 % et 15 %	Encadrements des juridictions judiciaires territoriales	12,5	37	50
	Chefs de service d'inspection générale	12,0	22	23
	Présidents de chambres régionales des comptes	12,0	11	17
Inférieur à 10 %	Chefs titulaires de mission ayant rang d'ambassadeur	9,0	5	16
	Chefs de services déconcentrés ⁽¹⁾	9,0	19	34
	Présidents de CAA et TA ⁽²⁾	9,0	16	23
	Encadrement des juridictions nationales	7,5	15	47
	Préfets	7,0	6	12
	Trésoriers payeurs généraux	5,5	25	41

^(*) La part des emplois est la moyenne des résultats des années 2000 et 2001.

^(**) Vivier et potentiel au 31 décembre 2000.

⁽¹⁾ Chefs de services déconcentrés hors préfets, recteurs, ambassadeurs, TPG.

⁽²⁾ Présidents de cour administrative d'appel et tribunaux administratifs.

Source : DGAFP, enquête sur les emplois de direction et corps supérieurs d'inspection.

Tableau 10 : **JURIDICTIONS**
La situation des femmes dans les emplois de l'encadrement
des juridictions nationales en 2000 et 2001

	Année 2000			Année 2001		
	Femmes	Total	% F	Femmes	Total	% F
Cour de cassation						
Emplois	0	10	0 %	0	11	0 %
Nominations	0	3	0 %	0	3	0 %
Vivier (magistrats hors hiérarchie)	71	370	19 %	71	370	19 %
Potentiel (magistrats de tous grades)	3 471	6 969	50 %	3 471	6 969	50 %
Conseil d'État						
Emplois	1	9	11 %	1	7	14 %
Nominations	1	1	100 %	0	2	0 %
Vivier (conseillers d'État en service ordinaire)	21	126	17 %	21	126	17 %
Potentiel (ensemble des membres du Conseil d'État)	64	300	21 %	64	300	21 %
Cour des comptes						
Emplois	2	16	13 %	1	15	7 %
Nominations	0	0	0 %	0	2	0 %
Vivier (conseillers maîtres et conseillers référendaires)	36	330	11 %	36	330	11 %
Potentiel (ensemble des membres de la Cour des comptes)	57	375	15 %	57	375	15 %
Total de l'encadrement des juridictions nationales						
Emplois	3	35	9 %	2	33	6 %
Nominations	1	4	25 %	0	7	0 %
Vivier (magistrats HH ⁽¹⁾ , conseillers)	128	826	15 %	128	826	15 %
Potentiel (magistrats judiciaires, membres du Conseil d'État, de la Cour des comptes)	3 592	7 644	47 %	3 592	7 644	47 %

⁽¹⁾ Hors hiérarchie

Les lignes « emplois » s'entendent pour les emplois au 31 décembre 2000 et au 31 décembre 2001.

Les lignes « nominations » s'entendent pour les nominations au cours de 2000 et au cours de 2001.

Les lignes « potentiel » et « vivier » s'entendent pour les potentiels et viviers au 31 décembre 2000.

Source : DGAFP, enquête sur les emplois de direction et corps supérieurs d'inspection.

Tableau 11 : JURIDICTIONS
La situation des femmes dans les emplois de l'encadrement
des juridictions territoriales en 2000 et 2001

	Année 2000			Année 2001		
	Femmes	Total	% F	Femmes	Total	% F
Encadrement des juridictions judiciaires territoriales						
Emplois	56	438	13 %	52	421	12 %
Nominations	16	86	19 %	14	81	17 %
Vivier (magistrats à partir du 1 ^{er} grade)	1 072	2 935	37 %	1 072	2 935	37 %
Potentiel (magistrats de tous grades)	3 471	6 969	50 %	3 471	6 969	50 %
Présidents de cours administratives d'appel et de tribunaux administratifs						
Emplois	3	38	8 %	2	39	5 %
Nominations	0	5	0 %	1	5	20 %
Vivier (grades de président de TA ⁽¹⁾ , conseillers d'État en service ordinaire)	30	190	16 %	30	190	16 %
Potentiel (membres du Conseil d'État, conseillers de TA et CAA ⁽¹⁾)	361	1 540	23 %	361	1 540	23 %
Présidents de chambres régionales des comptes						
Emplois	3	26	12 %	3	25	12 %
Nominations	1	3	33 %	0	5	0 %
Vivier (conseillers maîtres et référendaires, liste d'aptitude)	38	342	11 %	38	342	11 %
Potentiel (membres de la Cour des comptes, conseillers de CRC ⁽¹⁾)	116	698	17 %	116	698	17 %
Total de l'encadrement des juridictions territoriales						
Emplois	62	502	12 %	57	485	12 %
Nominations	17	94	18 %	15	91	16 %
Vivier	1 140	3 467	33 %	1 140	3 467	33 %
Potentiel	3 948	9 207	43 %	3 948	9 207	43 %

⁽¹⁾ TA : Tribunal administratif

CAA : Cour administrative d'appel

CRC : Chambre régionale des comptes

Les lignes « emplois » s'entendent pour les emplois au 31 décembre 2000 et au 31 décembre 2001.

Les lignes « nominations » s'entendent pour les nominations au cours de 2000 et au cours de 2001.

Les lignes « potentiel » et « vivier » s'entendent pour les potentiels et viviers au 31 décembre 2000.

Source : DGAFP, enquête sur les emplois de direction et corps supérieurs d'inspection.

Tableau 12 : **JURIDICTIONS**
La situation des femmes dans les emplois de chefs de greffe des juridictions territoriales en 2000 et 2001

	Année 2000			Année 2001		
	Femmes	Total	% F	Femmes	Total	% F
Chefs de greffe des juridictions judiciaires territoriales						
Emplois	174	266	65 %	140	219	64 %
Nominations	28	39	72 %	134	166	81 %
Vivier (greffiers en chef)	1 014	1 391	73 %	1 014	1 391	73 %
Potentiel (greffiers en chef)	1 014	1 391	73 %	1 014	1 391	73 %
Chefs de greffes des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs						
Emplois	20	41	49 %	23	41	56 %
Nominations	3	6	50 %	1	4	25 %
Vivier (attachés du ministère de l'Intérieur)	2 076	4 023	52 %	2 076	4 023	52 %
Potentiel (attachés du ministère de l'Intérieur)	2 076	4 023	52 %	2 076	4 023	52 %
Total des chefs de greffes des juridictions territoriales						
Emplois	194	307	63 %	163	260	63 %
Nominations	31	45	69 %	135	170	79 %
Vivier (greffiers en chef et attachés du min de l'Intérieur)	3 090	5 414	57 %	3 090	5 414	57 %
Potentiel (greffiers en chef et attachés du min de l'intérieur)	3 090	5 414	57 %	3 090	5 414	57 %

Les lignes « emplois » s’entendent pour les emplois au 31 décembre 2000 et au 31 décembre 2001.
 Les lignes « nominations » s’entendent pour les nominations au cours de 2000 et au cours de 2001.
 Les lignes « potentiel » et « vivier » s’entendent pour les potentiels et viviers au 31 décembre 2000.
 Source : DGAFP, enquête sur les emplois de direction et corps supérieurs d’inspection.

Tableau 13 : **ENSEIGNEMENT-RECHERCHE**
La part des femmes parmi les enseignants chercheurs titulaires dans les universités

Disciplines	Pourcentage des femmes			
	Maîtres de conférence		Professeurs	
	1992	1999	1992	1999
Sciences du vivant	47	49	15	18
Médecine	45	44	6	8
Sciences humaines et sociales	38	43	20	22
Chimie	29	35	8	11
Mathématiques	28	27	11	10
Physique	26	26	9	9
Sciences de l’univers	17	24	6	8
Sciences et techniques industrielles	20	22	7	8
Autres sciences pour l’ingénieur	13	19	6	6
Ensemble	34	36	12	14

Source : ministère de l’Éducation nationale, DPE, DPD.

Deuxième partie

Les voies d'accès sont des chemins défavorables aux femmes

Le premier rapport annuel du Comité de pilotage avait souligné l'importance, dans la formation initiale, de l'émergence d'inégalités entre hommes et femmes par le biais de la différenciation des filières, de la construction de parcours spécifiques et du poids des représentations qu'impose la société et que les femmes elles-mêmes finissent par intégrer dans la façon dont elles se projettent dans l'avenir.

Les études entreprises pour ce second rapport annuel confirment et complètent plusieurs de ces aspects. Ces études ont concerné la formation directe aux emplois supérieurs des fonctions publiques, par l'École nationale d'administration et l'École polytechnique, et l'accès par les instituts d'administration qui forment des cadres de catégories A ou B, et dont certains éléments accèdent ensuite à la haute fonction publique. Dans le domaine de l'enseignement et de la recherche, une étude a été menée sur les écoles doctorales.

Le Comité a réalisé sa propre synthèse des études qu'il a commanditées. Il a adopté le parti de les exposer dans une première sous-partie et de livrer, dans une seconde sous-partie, les résumés détaillés de ces études.

Les principaux enseignements des études réalisées

L'accès par l'Ena et l'École polytechnique

Dans l'accès à la haute fonction publique par les concours de l'École polytechnique et de l'Ena, les femmes sont triplement pénalisées, d'abord et avant tout par les parcours scolaires en amont de ces écoles, puis par les concours eux-mêmes qui renforcent les inégalités existantes, enfin par les modes de classement de sortie qui déterminent l'accès aux emplois supérieurs.

L'exemple de l'École polytechnique est instructif à bien des égards. Le nombre de femmes admises stagne autour de 14 % : après avoir augmenté régulièrement de 1981 à 1994, il plafonne depuis. Si l'on projette mécaniquement la tendance de 1981-2001, il faudrait attendre...

2063 pour aboutir à la parité ! Et quand bien même le concours d'entrée parviendrait à afficher une proportion de 50 % de femmes, il faudrait attendre 35 ou 40 années avant que l'ensemble de la pyramide des âges soit à parité dans les corps techniques d'État qui sélectionnent les futurs hauts fonctionnaires selon le classement de sortie de l'école⁸. La faiblesse du chiffre des admissions et son évolution résultent de plusieurs phénomènes dont les effets se cumulent : chaque étape joue en défaveur des femmes.

Les sélections en amont conduisent à une composition très déséquilibrée des classes préparatoires. Alors que les mentions B et TB du baccalauréat scientifique sont à parité, en 2001, le taux de féminisation des classes préparatoires de mathématiques spéciales préparant aux concours les plus prestigieux (MP* et PC*) est seulement de 22 %. Les candidats effectifs présents au concours de l'École polytechnique sont pour 19,5 % seulement des femmes. Un indicateur a été construit pour traduire la « disparition » des femmes relativement aux hommes au cours d'un processus de sélection donné ; il montre que, du berceau à la candidature, sur 100 femmes qui auraient été présentes s'il n'y avait pas de différence dans le processus de sélection en amont de la candidature, seules 31 se sont présentées dans la filière mathématiques et 47 dans la filière physique en 2001 ; c'est cette dernière filière qui a connu la plus forte progression de femmes au cours du temps. Mais on est loin de la parité, qui serait par construction à 100 % (voir plus loin la définition de l'indicateur).

Parmi les 19,5 % de femmes qui se présentent aux concours, 16,7 % passent la barrière de l'écrit et sont admises à passer l'oral ; 13,7 % d'entre elles réussissent. La construction d'un indicateur du même type que le précédent, mais sur les épreuves cette fois, montre la sursélection des femmes, surtout dans la filière mathématiques (72 % d'admissibles par rapport à l'hypothèse d'une parité à 100 % en mathématiques, et 84 % en physique), sur l'ensemble de la période 1991-2001, les variations annuelles n'étant pas significatives. Une analyse plus fine des résultats aux différentes épreuves du concours montre qu'il y a une suprématie féminine dans les épreuves littéraires, et un moindre handicap dans la chimie que dans les autres matières. Ainsi, le concours renforce les inégalités, mais celles-ci se forgent pour l'essentiel auparavant.

Une déformation des coefficients des différentes matières, de sorte à favoriser les femmes, pose deux types de problèmes. En premier lieu, elle serait peu efficace : les simulations effectuées montrent que l'indicateur serait un peu meilleur, sans être radicalement différent. D'ailleurs, dans le passé, la meilleure situation moyenne des femmes dans la filière physique tient essentiellement à leur présence relative plus grande qu'en mathématiques, marginalement à une meilleure répartition des coefficients des épreuves. Les effets de composition de la population des candidats sont beaucoup plus importants que ne le sont ceux concernant la pondération des différentes épreuves et la réussite différentielle des

(8) Sur 400 élèves français, 120 choisissent d'après leur classement à la sortie de l'école ces grands corps. Les premiers du classement choisissent les corps les plus prestigieux. Mais sur ce point, l'analyse approfondie n'a pas encore été faite et fera l'objet d'une prochaine étude.

femmes. En second lieu, s'agissant d'une école scientifique de haut niveau, une relativisation des coefficients des matières scientifiques a peu de sens ; le poids donné dès l'écrit aux épreuves littéraires, à l'inverse des concours d'entrée aux écoles normales supérieures par exemple, montre déjà la préoccupation de diversifier les compétences, sans qu'il y ait nécessairement besoin de la renforcer davantage encore. C'est pourquoi cette proposition ne fait pas partie des propositions du Comité.

Une autre piste suggérée pourrait être d'élargir le recrutement sur des viviers plus féminisés que ceux issus des classes préparatoires, notamment au travers des agrégations de mathématiques et de sciences physiques, mais aussi, peut-être, au travers d'un recrutement ouvert sur la biologie et/ou les sciences économiques, sous leurs versants les plus formalisés. Les femmes y sont en effet plus nombreuses, en particulier en biologie.

Plus généralement, la question que l'administration doit se poser est celle de savoir comment former les hauts et hautes fonctionnaires dont elle a besoin. Sélectionner seulement sur des compétences scientifiques dont le niveau destine normalement à la recherche conduit à des déformations, car ce n'est pas la capacité à gérer le service public qui est testée, puis construite. La sélection par les mathématiques, spécificité française, est-elle la plus adaptée pour recruter dans les corps techniques de l'État ? Pourquoi faut-il avoir fait l'École polytechnique et avoir intégré le corps des Mines pour gérer le personnel du ministère de l'Industrie, ou le corps des Ponts et Chaussées pour avoir des responsabilités dans une DDE ? Parallèlement, est-il bon pour la science française que les scientifiques les plus brillants s'en détournent pour des parcours professionnels auxquels ils ne sont pas préparés ? Ces questions dépassent largement le champ d'analyse du Comité ; mais tout débat sur la définition d'une réforme des formations qui permettrait de réduire les inégalités hommes/femmes ne peut éviter ces interrogations. Le danger serait de vouloir résoudre la question des inégalités entre sexes par des changements techniques de grilles de coefficients, dont la portée dépasse largement la question de l'égalité hommes/femmes.

Bien que spécifiques, les questions posées par les inégalités à l'Ena recoupent en partie les précédentes. L'analyse des deux concours de l'Ena, sur la longue période, met en évidence des différences assez nettes. Depuis 1975, le taux de féminisation du concours interne de l'Ena est de 5 points supérieur à celui du concours externe, ce qui correspond à une avance de plus de quinze ans sur la tendance de croissance à long terme de la féminisation.

Pour le moment, l'étude du Comité a concerné essentiellement la filière du concours externe, l'analyse du concours interne restant à effectuer. Pour ce concours externe, il est frappant de constater que la filière d'accès est presque paritaire : à Sciences Po, 43 % des diplômés sont des femmes, en progression lente et régulière puisque les femmes n'étaient que 20 % des diplômés en 1960. Dans la section « service public », qui préparait aux concours administratifs, le mouvement de féminisation a été plus tardif, mais on a abouti quand même à un pourcentage

de 40 % à la fin des années quatre-vingt-dix. En revanche, dans les classes préparatoires à l'Ena, en particulier à Paris, la part des femmes diminue, et seulement 34 % des présents aux épreuves d'entrée sont des femmes. Parmi les admissibles, 29 % sont des femmes ; parmi les admis 26 %⁹.

On constate donc des tendances similaires à celles de l'École polytechnique, même si les pourcentages sont sensiblement supérieurs. Comme pour l'École polytechnique, la filière d'accès est presque paritaire (on a vu que les mentions bien et très bien au bac scientifique sont paritaires), mais l'accès aux classes préparatoires, puis la présentation aux concours les plus prestigieux et enfin les taux de réussite à l'écrit puis à l'oral constituent autant d'étapes plus sélectives pour les femmes. De nouveau, l'amont joue un rôle essentiel dans les inégalités : la construction d'indicateurs semblables à ceux décrits plus haut montre que si les concours jouent pour 5 % dans le déséquilibre entre les hommes et les femmes, l'amont rend compte de 30 % des écarts.

La simple projection des tendances spontanées est plus favorable pour l'Ena que pour l'École polytechnique, mais elle conduit néanmoins à n'espérer une parité qu'à l'horizon d'une génération... (quinze ans pour la préparation de Sciences Po à l'Ena et quinze ans pour le concours externe de l'Ena). En s'appuyant davantage sur le concours interne, on pourrait faciliter l'accès des femmes à la haute fonction publique. Mais là encore, la parité ne serait acquise qu'à l'échelle d'une génération en termes de flux et davantage encore en termes de stocks.

La voie d'accès par les instituts d'administration

Les études concernant les instituts de préparation à l'administration générale (Ipag) et les instituts régionaux d'administration (Ira) ont pour objectif de déterminer quelles différences apparaissent entre les femmes et les hommes qui préparent et/ou réussissent les concours de catégorie A de la fonction publique et la façon dont elles ou ils définissent leur futur parcours professionnel et l'accès aux emplois supérieurs. Ces écoles forment des viviers potentiels de personnels promouvables à ces emplois, *via* l'Ena ou en promotion interne. C'est pourquoi la réalisation d'enquêtes ou d'entretiens monographiques auprès d'élèves et d'anciens ou d'anciennes élèves a paru au Comité essentielle pour rendre compte de la formation des inégalités de sexe.

Concrètement, une étude a été réalisée sur l'Ipag de Brest, sous la forme d'entretiens monographiques auprès de la trentaine d'étudiants et d'étudiantes inscrits aux cours de préparation aux concours de catégories A, essentiellement des femmes (21 sur 28). La seconde étude a concerné l'Ira de Nantes, qui forme le cinquième des 600 élèves, dont la moitié de femmes, admis chaque année au concours national des Ira.

(9) Le faible nombre des promotions (50 à 60 lauréats à chacun des deux concours) rend l'analyse statistique plus difficile et contraint à ne pas tirer de conclusions de faibles écarts.

Les objectifs de la première étude étaient d'évaluer la façon dont les hommes et les femmes se destinant à faire carrière dans la fonction publique élaborent leurs projets d'avenir à l'issue de leur formation (en repérant notamment la connaissance qu'ils/elles ont des voies existantes de promotion interne), de décrire les différences de représentations de ce futur entre hommes et femmes, de mettre ces représentations en relation avec les autres paramètres de leur parcours de vie (situation familiale et projets familiaux, cursus scolaire et universitaire antérieur, parcours professionnel, origine sociale, histoire de vie, etc.).

Les objectifs de la seconde étude étaient de comprendre pourquoi, alors que les femmes sorties de l'Ira, cadres A qui ont vocation à intégrer la haute fonction publique soit par la voie du concours interne de l'Ena, soit par les tours extérieurs, sont presque à parité depuis 1981 (alors qu'elles étaient sous-représentées auparavant), elles ne sont que 30 % des lauréats à réussir le concours interne de l'Ena. Pourtant, elles obtiennent de bons résultats à la sortie de l'Ira. Sur près de 3 000 anciens ou anciennes élèves recensés par leur association, 5,7 % sont dans la haute fonction publique. Mais sur ces 153 hauts fonctionnaires, 109 sont des hommes et 44 des femmes. Pour comprendre cela, une enquête a été faite auprès des anciennes élèves, visant à rechercher les causes de leur nonaccès à la haute fonction publique, qu'elles aient ou non essayé d'atteindre cet objectif. L'enquête a interrogé aussi celles qui ont réussi, permettant ainsi de définir des profils types et de compléter l'analyse des causes. Des anciens élèves hommes, qu'ils soient aujourd'hui ou non dans la haute fonction publique, ont également été interrogés pour comparer l'évolution de leur carrière à celle des femmes.

De ces deux études, il ressort des traits généraux qui permettent d'approfondir les raisons, déjà entrevues dans le premier rapport du Comité, pour lesquelles les femmes sont moins nombreuses que les hommes à se saisir des opportunités de promotion.

Les parcours sont diversement valorisés, même s'ils sont identiques, et les ambitions diffèrent

À l'Ipag, parmi le groupe de ceux et celles qui réussissent le mieux leur parcours scolaire, qui l'évaluent positivement et expriment une certaine ambition, les hommes sont surreprésentés ; les femmes reconnaissent leur succès mais le relativisent. La forte appropriation des savoirs et la bonne estime de soi sont plutôt le fait des hommes, qui sont surreprésentés dans les parcours *a priori* prometteurs. Seuls les hommes évaluent leurs performances en les comparant à celles d'autrui. On note une moindre sélectivité dans la gamme des concours présentés : les femmes sont plus nombreuses à envisager de passer des concours de catégorie A ou B. Dans les discours féminins, les motivations les plus fréquentes évoquées pour expliquer cette moindre sélectivité des choix sont : le désir de « ne pas brûler les étapes », de « ne pas assumer de responsabilités pour lesquelles on ne dispose pas des compétences ou de l'autorité requise ». Le désir d'entrer rapidement dans le monde du travail, quitte à passer ensuite les

concours internes, est aussi fréquemment mis en avant ; la promotion se conçoit alors davantage sur la base d'une expérience accumulée.

À l'Ira, seulement 12 % des femmes interrogées répondent avoir tenté d'accéder à la haute fonction publique, contre 27 % des hommes. La moitié des hommes qui ont tenté d'y accéder avaient ce projet dès leur sortie de l'Ira, contre un quart seulement des femmes. Pourtant, les taux de réussite respectifs des hommes et des femmes à l'Ena sont très proches (29 et 26 %). Parmi ceux et celles qui n'ont pas réussi, les justifications données distinguent assez nettement les femmes des hommes. Ces derniers sont 42 % à n'avoir pas de réponse à apporter à leur échec, au lieu de 10 % pour les femmes. Celles-ci, en revanche, sont 42 % à invoquer leur manque de capacités, au lieu de 25 % des hommes. On a ainsi affaire à une autocensure des femmes, liée en partie à une sous-évaluation de leurs capacités.

Le pouvoir et la hiérarchie des priorités sont considérés différemment

À l'Ipag, les discours valorisant la recherche d'une position élevée dans la hiérarchie, la recherche de fonctions d'autorité et de pouvoir sont plutôt masculins, même si les hommes n'en ont pas l'exclusivité. Le pouvoir lui-même et la notion d'autorité sont considérés différemment. L'anticipation d'un investissement important dans l'activité professionnelle future ne va pas nécessairement de pair avec une vision du déroulement projeté de sa carrière future. La valorisation de la dimension collective des missions de service public se conjugue presque toujours à un intérêt marqué pour la chose politique. Mais ces représentations des fonctions publiques sont plus fréquemment masculines que féminines. Il semble que la dichotomie collectif/individuel recoupe en partie les assignations sexuées traditionnelles, même si des rapprochements se dessinent. Dans un groupe à majorité de femmes, se manifeste certes la recherche d'un travail intéressant et évolutif, mais la priorité est accordée à la recherche d'un équilibre de vie entre vie professionnelle et vie privée.

À l'Ira, parmi les arguments donnés par les femmes pour expliquer leur plus faible motivation à vouloir accéder à la haute fonction publique, plusieurs se réfèrent à l'absence de motivations pour les fonctions de pouvoir : moindre attrait pour ces tâches et moindre « carriérisme ». Cette absence de motivations pour les fonctions de pouvoir, quand elle est citée par les femmes, est explicitement liée à une moindre ambition politique et à la volonté de faire des choix de vie « plus équilibrés ».

L'articulation vie professionnelle/vie privée est un obstacle à la carrière

Dans les enquêtes auprès des élèves de l'Ipag, il apparaît que s'il existe un discours sur l'égalité des sexes – qui s'apparente à une prise de position de principe, mixte, sur l'épanouissement dans la vie

professionnelle comme dans la vie conjugale –, un groupe majoritaire insiste sur l'équilibre entre les deux et un nombre significatif de femmes envisagent de travailler à temps partiel. Femmes et hommes se montrent optimistes sur l'égalité, les inégalités étant attribuées aux générations précédentes ; mais l'intériorisation des contraintes et le maintien de représentations traditionnelles sur l'implication de la mère conduisent les femmes à anticiper des choix de moindre investissement professionnel et conduisent à des différenciations importantes entre identité masculine et féminine.

À l'Ira, parmi les arguments donnés par les femmes pour expliquer leur plus faible motivation à vouloir accéder à la haute fonction publique, les raisons familiales distinguent de manière sensible les hommes et les femmes. 27 % d'entre elles invoquent cette raison, au lieu de 14 % des hommes. Dans les réponses données par les anciennes élèves, il ressort, de manière quasi unanime, qu'elles ont privilégié la vie familiale au détriment de la vie professionnelle de haut niveau. Beaucoup considèrent que la disponibilité que celle-ci exige est incompatible avec une vie familiale équilibrée et l'éducation des enfants. Cette incompatibilité est avivée lorsque le mari lui-même exerce un poste à haute responsabilité. On remarque dans leurs propos qu'il y a, d'une part, celles qui semblent avoir intégré ces contraintes comme étant « normales pour une femme », leur « choix » étant alors l'« expression de leur volonté » ; d'autre part, celles, bien plus nombreuses, qui sont conscientes de l'« absence de liberté de choix » en tant que femmes et qui soulignent les inégalités entre les sexes. En revanche, les hommes interrogés ne font quasiment pas référence au problème des charges familiales.

La difficulté à gérer le temps conduit à l'auto-éviction des femmes

De façon générale, la question du temps est centrale dans la détermination du projet professionnel. Les femmes ont tendance à s'auto-évincer des responsabilités en anticipant des difficultés matérielles, notamment de gestion du temps. Il en résulte qu'elles font le « choix » de dérouler leur carrière principalement dans l'encadrement intermédiaire et minoritairement dans l'encadrement supérieur.

La question du temps se pose à deux niveaux : elle renvoie, d'une part, à l'organisation du travail dans la haute fonction publique et aux mœurs en vigueur : le temps de travail, les horaires de réunions, la charge de travail. Il y a à questionner cette organisation : est-elle indispensable à un fonctionnement rationnel et efficace (cela vaut quel que soit le sexe des fonctionnaires), ou est-elle un mode de fonctionnement qui repose plus sur des mœurs mises en œuvre par les hommes et pour les hommes, ce qui permet de garder le privilège de l'exercice de ces fonctions, donc du pouvoir ? Elle renvoie, d'autre part, à la prégnance des rôles de sexes : les femmes sont toujours perçues comme les « gardiennes du foyer », les hommes, eux, devant faire la preuve d'une réussite sociale par le développement de leur carrière professionnelle. Cela montre combien la légitimité du travail des femmes et surtout de leur volonté de faire carrière

n'est pas encore acquise. On voit dans les propos des femmes que, si certaines intègrent ces contraintes, beaucoup jugent cette situation injuste.

Il est donc nécessaire de modifier le temps et l'organisation du travail. Il est aussi indispensable d'intervenir sur cette question des rôles de sexe et de la carrière professionnelle, plus en amont, au moment des premières phases de l'orientation scolaire. Il importe, par exemple, que soient incluses dans les programmes d'éducation à l'orientation des analyses de la division sexuée du travail et de ses conséquences. Cela permettrait également de faire évoluer les représentations des femmes et des hommes sur les activités et fonctions professionnelles auxquelles ils et elles sont en droit de prétendre indépendamment de leur sexe, et donc sur la légitimité sociale du partage des rôles professionnels et familiaux.

La légitimité du pouvoir

Le rapport des femmes aux fonctions de pouvoir renvoie, lui aussi, aux rôles de sexe. On sait que le pouvoir est vu généralement (par les femmes et par les hommes) comme un rôle masculin. On verra, dans les propos des femmes interrogées dans les études commanditées par le Comité, qu'elles font référence au problème des compétences et de leur légitimité. La question identitaire est mise en jeu. Bien que ce ne soit pas toujours explicite dans leurs paroles, on peut supposer que se pose la question de leur identité en tant que femme. Une femme qui exerce des fonctions de pouvoir est-elle toujours bien perçue comme une femme ? Cette question identitaire se retrouve très fréquemment chaque fois que des femmes s'autorisent à « transgresser » leur rôle en accédant à des secteurs professionnels ou des fonctions vues comme masculines.

Au sein des formations préparant à la haute fonction publique, devrait être ménagé un temps de réflexion et de travail sur les rôles de sexe et les notions de masculin/féminin dans notre société. Cela aiderait les femmes à se libérer des freins qu'elles s'imposent et de l'autocensure qu'elles s'appliquent pour leur carrière. Pendant la formation initiale, il faut également permettre aux femmes d'augmenter leur sentiment de compétence, qui est un vecteur essentiel de la motivation. Des échanges avec des femmes et des hommes ayant accédé à la haute fonction publique devraient être organisés ; c'est un moyen qui a fait la preuve de son efficacité dans d'autres contextes.

Les écoles doctorales

L'obtention d'une thèse de doctorat est nécessaire (mais non suffisante) pour toute carrière dans l'enseignement supérieur et la recherche. L'étude menée sur les écoles doctorales montre que dans les DEA, le taux de réussite des femmes est plus important que celui des hommes, quelle que soit la discipline. Mais la faible présence des femmes dans les sciences dites dures et leur présence massive dans les sciences humaines font que, par un effet de population, le pourcentage global de réussite

est équivalent : en effet, le taux de réussite est plus élevé dans les sciences dites dures, car la sélection y est plus forte à l'entrée. Davantage de femmes que d'hommes n'obtiennent pas de financement de leur thèse, encore une fois du fait des disciplines dans lesquelles elles sont majoritairement (sciences de l'homme et de la société) et qui sont celles où l'absence de financement est la plus fréquente. Si la part des femmes parmi les docteurs augmente régulièrement depuis 1992, c'est grâce aux disciplines des sciences humaines et de la biologie ; le déséquilibre reste fort dans les disciplines de mathématiques et de physique. Les inégalités se forgent donc essentiellement en amont, lors de l'orientation scolaire.

Les études réalisées à la demande du Comité de pilotage

Cette partie résume les études réalisées à la demande du Comité. Ces synthèses ont été effectuées par des membres du Comité, en respectant les conclusions et la terminologie des auteurs des études. L'intégralité des études est par ailleurs disponible auprès du Comité.

Femmes et hommes face aux épreuves des concours d'entrée à l'Ena et à l'École polytechnique¹⁰

L'étude s'intéresse à la place des femmes et des hommes à l'École polytechnique et l'Ena, écoles ayant en commun de permettre l'accès à travers un concours d'entrée à des postes qui constituent un vivier pour les postes supérieurs des fonctions publiques (pour l'École polytechnique, cet accès a lieu par l'intermédiaire des corps techniques de l'État). Dans ces écoles, les femmes sont minoritaires et on analyse ici les effets respectifs du concours d'entrée et de la féminisation du vivier. Ce travail a été fait dans un contexte de longue durée, indispensable à cause de la faiblesse des effectifs féminins en jeu, en particulier à l'Ena, et qui permet de mettre en évidence les évolutions historiques.

Au concours 2001 de l'École polytechnique, 401 élèves français ont été recrutés, dont 55 jeunes femmes (soit 14 %), auxquels s'ajoutent 68 élèves étrangers¹¹. Seuls les élèves français ont la capacité de sortir dans les corps techniques de l'État et d'accéder ainsi à la fonction publique : 120 places leur sont ainsi offertes, qu'ils choisissent dans l'ordre du classement déterminé par leurs notes de la deuxième année à

(10) Projet collectif dans le cadre de l'IEP – Paris (2002). Responsable : Louis Chauvel, IEP – Paris, avec la participation de Soraya Benghazi, Emilie Drioux, Pauline Jolivet, Florence Joret, Elisabeth Nemo, Aline Samson, Vincent Tiberj.

(11) Au concours 2002, sur 400 élèves français, 61 jeunes filles ont été recrutées, soit 15 %. S'agit-il d'un progrès ou d'une fluctuation ? L'avenir le dira.

l'école. Le nombre de places au concours d'entrée à l'École polytechnique dans les différentes filières est déterminé par avance par le conseil d'administration de l'école : pour la promotion considérée, il y avait 177 places dans la filière mathématiques-physique (MP), 173 dans la filière physique-chimie (PC), 51 places dans d'autres filières à caractère sciences industrielles, technologiques (PSI, TSI, Ensam) ou universitaires. Parmi les 55 femmes entrantes, 17 sont entrées par la filière MP, 37 par la filière PC, une par les autres filières. La présente étude s'est focalisée sur les filières MP et PC, qui accueillent le plus grand nombre d'entrants et pour lesquelles on dispose de données sur de nombreuses années.

L'accès à l'Ena se fait soit par concours externe, soit par concours interne. En 2001, le pourcentage de femmes entrées par le concours externe était de 25 %, par le concours interne de 40 %¹². Nous avons considéré en détail pour chaque école une filière d'accès :

- la filière principale d'accès à l'École polytechnique (« filière X »), qui va schématiquement du baccalauréat C/S-mathématiques avec mention, en passant par les classes préparatoires les plus sélectives (programmes « prime »/« étoile ») ;
- la filière de l'École nationale d'administration (filière « Ena »), soit par la voie du concours externe qui va schématiquement du baccalauréat avec mention, en passant très majoritairement par le filtre de Sciences Po – Paris et la filière service public (maintenant : majeure administration d'État) ; soit par la voie du concours interne, dont les candidats sont, pour beaucoup, des cadres A de la fonction publique. Évidemment, ces deux voies d'accès doivent être analysées en parallèle, et leur comparaison peut révéler des méthodes intéressantes de féminisation des corps d'État correspondants. Ce découpage permet de concevoir que Sciences Po – Paris est dans une situation très particulière dans ce dispositif, dans la mesure où cet institut agit plus comme un des lieux intermédiaires – à l'égal d'une préparation – que comme un concours central dans la sélection en vue des emplois supérieurs des fonctions publiques.

Pour chacune de ces écoles, on a cherché à séparer le rôle, dans la faible féminisation, de la composition des candidats à ces concours et de celui des épreuves proprement dites du concours.

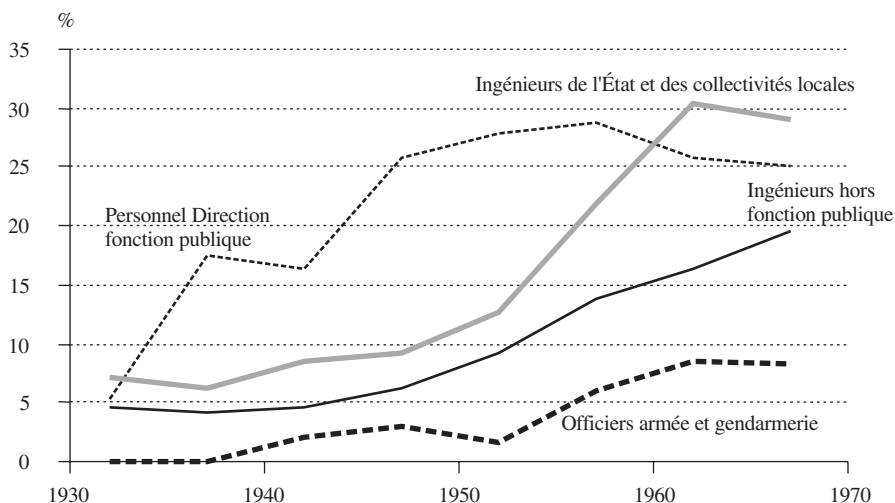
Le pourcentage de femmes élèves de Polytechnique et de l'Ena est très en dessous de la parité. Il convient de distinguer tout d'abord les effets de « stock », qui traduisent le recrutement passé, de ceux de « flux » liés au recrutement actuel : en termes de stock, le constat est celui d'un très grand déséquilibre de la répartition par sexe à la défaveur des femmes ; quant aux flux, ils mettent en évidence des déséquilibres certains, mais de moindre ampleur que ceux caractérisant les stocks. Pour autant, ces flux

(12) Au concours 2002, on a compté 41,4 % de femmes candidates au concours externe, 28,3 % au concours interne et 24,6 % au troisième concours. Ces différences ne se retrouvent pas dans les chiffres des admis puisque les femmes y participent au total pour 36,2 % (concours interne), 31,9 % (concours externe) et 54,5 % (troisième concours, portant seulement sur une dizaine de personnes). Au final, parmi les lauréats, les femmes représentent 36,2 % de la promotion.

sont encore très loin de la parité, et on en extrapole un équilibre démographique à l'horizon de quelques décennies.

On retrouve la même situation lorsque l'on analyse les enquêtes « Emploi » de l'Insee pour repérer, entre l'âge de 30 et 55 ans, la part des femmes dans certaines catégories socioprofessionnelles, par année de naissance. Lorsque l'on considère par exemple les « ingénieurs hors fonction publique » (ingénieurs du privé et du semi-public), on constate qu'au sein des générations nées vers 1930, la proportion de femmes est de l'ordre de 5 % ; au sein des générations nées vers 1965, cette proportion est de l'ordre de 20 %, après un démarrage qui n'a réellement débuté que pour les générations nées vers 1950-1955. Pour autant, un ralentissement de la tendance semble apparaître ensuite.

Taux de féminisation de différentes catégories sociales selon l'année de naissance



Source : Insee, enquêtes « Emploi ».

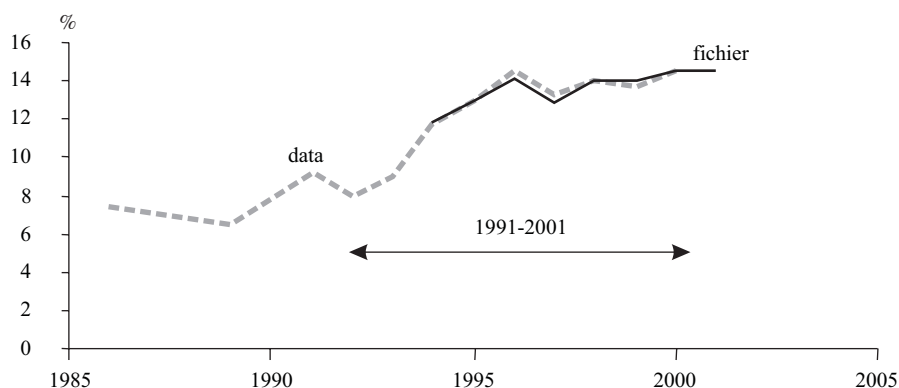
Il en résulte que seules des analyses à long terme sont susceptibles de délivrer une information maîtrisable sur la rapidité ou la lenteur de l'acheminement vers la parité. Le constat immédiat ne permet pas de comprendre comment la pyramide des âges de différents corps a été constituée dans l'histoire récente des dernières décennies, ni de saisir comment les recrutements peuvent affecter ultérieurement la parité, en raison de l'inertie démographique. En effet, quand bien même en 2002, tous les concours parviendraient à afficher une proportion de 50 % de femmes, il faudrait attendre trente-cinq ou quarante années avant que l'ensemble de la pyramide des âges soit à parité, c'est-à-dire la durée d'une carrière complète.

La lente féminisation de l'École polytechnique

L'étude des recrutements de l'École polytechnique permet de repérer les grandes évolutions de la féminisation. Par rapport à l'Ena, l'École polytechnique apparaît comme très en retard (14 % de femmes dans les dernières promotions, contre 25 % environ à l'Ena en comptant le concours interne). La faible représentation des femmes à l'École polytechnique ne peut se comprendre hors du contexte plus général de la faible représentation des femmes parmi les ingénieurs en général (voir *supra*). En effet, la faible féminisation des emplois d'ingénieur demeure aujourd'hui une réalité (moins de 20 % de femmes dans les générations d'ingénieurs qui atteignent 30 ans aujourd'hui). La féminisation de l'École polytechnique pose avant tout un problème de repérage et de mesure. Sur le long terme, le résultat est évident : les premières élèves polytechniciennes apparaissent avec le concours de 1972, et au concours 2001 on comptait 55 entrantes, soit 13,7 % de la nouvelle promotion.

À court terme, en revanche, il est très difficile de dire si, depuis 1994, le déséquilibre à la défaveur des femmes s'est réduit. En effet, avec 400 places et une proportion de femmes de l'ordre de 15 % parmi les nouveaux entrants, il est « normal » d'assister à des variations statistiques annuelles de plus ou moins 3 points autour de la moyenne. Autrement dit, avec des échantillons annuels de l'ordre de 400, une variation durable de ± 3 points de pourcentage dévoilerait une variation significative du rapport femme/homme au concours, alors qu'une variation moindre ne relèverait que d'un aléa probabiliste lié au tirage de l'échantillon. Ainsi, sur la période 1981-1993, la moyenne était située autour de 8 % de femmes par promotion. Depuis 1994, la moyenne s'établit autour de 14 %. On a assisté là à une croissance significative de l'ordre de 6 points entre 1990 et 1996, ce qui est remarquable. En revanche, depuis 1994, le point le plus bas est de l'ordre de 13 % et le plus haut de 15 % : aucune variation significative ne s'est opérée depuis cette date.

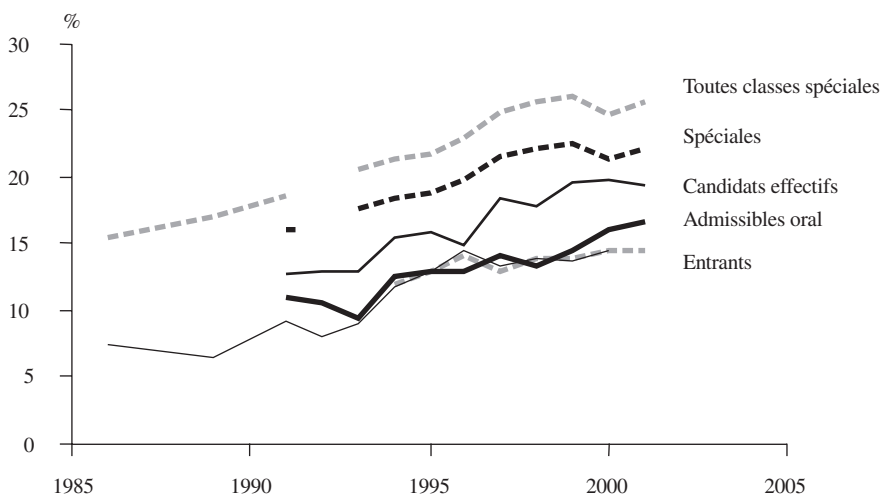
Pourcentage de femmes parmi les entrants de l'École polytechnique



Source : site École polytechnique et fichier concours École polytechnique.

Si les polytechniciennes sont minoritaires, il faut admettre que c'est le résultat de sélections en amont : il s'agit aussi du reflet de la composition des classes préparatoires. La particularité du déséquilibre parmi les élèves de l'École polytechnique est qu'elle résulte d'une série de sélections progressives où, à l'évidence, chaque étape joue en défaveur des femmes. Alors que les mentions B et TB du baccalauréat scientifique sont à parité, en 2001, le taux de féminisation des classes de mathématiques spéciales est de 26 %, celui des MP* et PC*, prises ensemble, de 22 %. Les candidats effectifs (présents) au concours de l'École polytechnique sont pour 19,5 % des femmes, et ceux admis à passer l'oral sont pour 16,7 % des femmes. Pour les entrants, le taux de féminisation est de 13,7 %.

Pourcentage de femmes au cours de la sélection



Sources : notes d'information du ministère de l'Éducation nationale et fichier concours École polytechnique.

D'une part, pour le concours d'une année donnée, on mesure un phénomène de disparition progressive des femmes au cours de l'ensemble des épreuves, signalant un processus d'éviction/sélection/renoncement différentiel, où les hommes continuent d'étape en étape, et les femmes non. D'autre part, on note une progression historique, lente mais tangible, à chaque palier de la sélection, notamment en ce qui concerne l'ensemble des classes préparatoires aux grandes écoles de niveau spéciales (étoile ou non) : 15 % de femmes en 1985 et 26 % en 2001. Ce mouvement peut être jugé sous deux aspects : une tendance lourde qui devrait amener la parité à l'horizon de quelques décennies (à l'horizon de 2063, si l'on s'en tient à la tendance 1985-2001) ; ou bien des fluctuations (accélération et paliers) qui ne permettent guère de se fonder sur la certitude de la croissance de la proportion des femmes à long terme.

Quelle est la part des épreuves du concours sur le déséquilibre hommes/femmes dans les entrants à l'École polytechnique ? Nous étudions ici les résultats au concours des seuls candidats français des filières M et P (aujourd'hui MP et PC). Nous empruntons alors à la démographie le « taux

relatif de survie (TRS) » des femmes, qui traduit la disparition des femmes relativement aux hommes au cours d'une épreuve ou d'un processus donné de sélection. Ce taux s'exprime ainsi :

TRS = pourcentage de femmes après l'épreuve/pourcentage de femmes avant l'épreuve

Ce taux vaut 100 % si les femmes sont sélectionnées au même degré que les hommes, autrement dit si leur part ne décline pas au cours de l'épreuve ; 0 % si les femmes disparaissent après l'épreuve ; 50 % si leur part se réduit de moitié relativement aux hommes. Le taux peut excéder 100 % si les femmes se maintiennent mieux que les hommes.

Si nous constatons que les femmes représentent aujourd'hui 27,6 % des élèves des classes préparatoires aux grandes écoles de type mathématiques physique/sciences de l'ingénieur (2^e année), le taux relatif de survie correspondant à l'ensemble des épreuves préalables (du berceau à la classe de spéciale) est de 55,2 %, si l'on fait l'hypothèse, approximative mais proche de la réalité, qu'il naît autant de femmes que d'hommes ; autrement dit, avant l'entrée en classes de mathématiques spéciales, il ne reste que 55,2 % des femmes, par rapport à ce qui serait advenu si celles-ci avaient été sélectionnées au même degré que les hommes.

« Taux relatif de survie » des femmes du berceau à la candidature

	Filière M	Filière P
1991	26 %	24 %
1992	26 %	25 %
1993	26 %	25 %
1994	31 %	31 %
1995	31 %	34 %
1996	25 %	37 %
1997	33 %	42 %
1998	32 %	41 %
1999	31 %	49 %
2000	32 %	47 %
2001	31 %	47 %
Ensemble	29 %	38 %

Sources : calculs des auteurs, à partir des notes d'information du ministère de l'Éducation nationale et du fichier concours École polytechnique.

De même, si par rapport à ce chiffre, la part des candidates aux épreuves de l'École polytechnique est de 19,4 %, pour les femmes se trouvant en mathématiques spéciales, le taux relatif de survie correspondant au fait de pouvoir se présenter aux concours de l'École polytechnique (se trouver en classe de type étoile) et de faire le choix de déposer sa candidature, est de 70 %. Sur 100 femmes de mathématiques spéciales qui auraient

présenté leur candidature si elles avaient connu les mêmes trajectoires que les hommes, seules 70 % le font réellement. Dès lors que l'on calcule le TRS « du berceau à la candidature », c'est-à-dire le résultat des sélections en amont de la candidature, il apparaît qu'au début des années quatre-vingt-dix, pour cent femmes qui auraient été présentes s'il n'y avait pas de différence dans le degré de sélection en amont de la candidature des femmes et des hommes, seules 26 se présentaient comme candidates en filière M et 24 en filière P. Au cours du temps, ce TRS s'est peu modifié pour la filière M, mais a connu une forte croissance dans la filière P, même si le TRS 2001 de la filière P (47 %) montre qu'il demeure de fortes marges possibles de progression, jusqu'aux 100 % qui correspondraient à la parité. Si un changement notable du taux de féminisation des candidats apparaît au cours de cette période 1991-2001, c'est bien le doublement des candidatures féminines en P et la stagnation en M à un niveau très bas.

L'intérêt de ces TRS est qu'ils correspondent à des indices chaînés : si 55,2 % est le TRS du berceau jusqu'en classes spéciales, et 70 % de la spéciale à la candidature, 38,8 % est le TRS du berceau jusqu'à la candidature. Nous nous intéresserons à présent aux TRS correspondant aux différentes épreuves. Un problème statistique crucial apparaît dès l'abord des données. Le nombre relativement restreint de candidats (femmes et hommes ensemble) par filière (entre 1991 et 2001, en moyenne par an, 1 530 en M et 1 025 en P), et surtout des candidates (226 en M et 197 en P), induit un problème d'instabilité statistique évident : l'écart type de l'erreur sur l'estimateur du TRS est très important, surtout si l'on considère seulement les échantillons annuels et non les onze années de concours cumulées. En effet, pour un TRS annuel de l'ordre de 100 %, l'écart type de l'erreur sur l'estimateur du TRS est de l'ordre de 15 %, c'est-à-dire qu'une variation annuelle de 30 % du TRS est un phénomène statistiquement normal. Autrement dit, il faut observer une variation du TRS de plus de 30 % pour en inférer une évolution significative du TRS. Cette forte variance de l'estimateur du TRS est liée évidemment au très faible nombre de candidates : plus elles seront nombreuses parmi les candidates, plus le TRS sera une variable stable. Malgré cette difficulté, si l'on compile les onze années de concours, l'écart type de l'erreur sur l'estimateur du TRS n'est plus que de 3,6 % : un écart de 7 % du TRS doit être considéré comme significatif.

« Taux relatif de survie » des femmes au cours des épreuves du concours de l'École polytechnique

M	Présent	Admissible	Admis	Total
1991	96 %	86 %	68 %	56 %
1992	97 %	86 %	52 %	44 %
1993	98 %	66 %	155 %	100 %
1994	98 %	86 %	79 %	67 %
1995	102 %	81 %	114 %	94 %
1996	103 %	98 %	64 %	64 %
1997	98 %	65 %	93 %	59 %
1998	96 %	69 %	108 %	71 %
1999	97 %	78 %	103 %	78 %
2000	98 %	63 %	110 %	68 %
2001	100 %	66 %	123 %	81 %
Ensemble	98 %	77 %	95 %	72 %
P				
1991	104 %	89 %	98 %	91 %
1992	100 %	76 %	96 %	73 %
1993	103 %	92 %	102 %	97 %
1994	87 %	86 %	91 %	67 %
1995	97 %	82 %	110 %	87 %
1996	83 %	89 %	116 %	86 %
1997	90 %	90 %	112 %	90 %
1998	93 %	81 %	123 %	93 %
1999	97 %	70 %	110 %	75 %
2000	100 %	88 %	116 %	102 %
2001	101 %	91 %	107 %	99 %
Ensemble	97 %	87 %	100 %	84 %

Note : « Présent » : TRS correspondant à la présence aux écrits.

« Admissible » : parmi les présents, être aux oraux.

« Admis » : parmi les candidats de l'oral, être au nombre des 175 meilleurs classés de la filière.

« Total » : parmi l'ensemble des candidats initiaux, être au nombre des 175 meilleurs classés de la filière ; ce total est égal au produit des colonnes « Présent », « Admissible » et « Admis », en raison du chaînage de l'indice.

Sources : calculs des auteurs, à partir des notes d'information du ministère de l'Éducation nationale et du fichier concours École polytechnique.

Alors que l'on ne peut pas dire grand-chose sur les tendances annuelles (l'hypothèse de maintien des TRS étant à chaque fois la plus probable), en revanche, sur l'ensemble des années 1991-2001, le TRS pour le concours dans son ensemble met en évidence une forte sursélection en

défaveur des femmes : dans la filière M, il ne reste que 77 % des femmes par rapport à l'hypothèse de maintien proportionnel aux hommes ; dans la filière P, il ne reste que 87 % de femmes. Dans les deux cas, ce TRS est significativement inférieur à 100 %. Dans ces deux cas, l'élément central est le processus correspondant à la colonne « Admissible » du tableau, autrement dit les écrits. Évidemment, le plus faible TRS est celui qui correspond à la filière M. Pour autant, si l'on considère la sélection qui s'ébauche en amont (du berceau à la candidature, voir *supra*), le déséquilibre en défaveur des femmes est, pour les deux filières, très supérieur en amont de la candidature qu'au cours des épreuves écrites proprement dites.

« Taux relatif de survie » des femmes selon les épreuves d'admissibilité

M	Mathématiques 1	Mathématiques 2	Physique 1	Physique 2	Chimie	Français
1991	56 %	32 %	45 %	53 %	51 %	153 %
1992	48 %	100 %	63 %	43 %	76 %	137 %
1993	40 %	50 %	73 %	99 %	100 %	149 %
1994	83 %	68 %	52 %	69 %	72 %	126 %
1995	43 %	53 %	47 %	39 %	91 %	167 %
1996	69 %	78 %	108 %	46 %	74 %	193 %
1997	39 %	71 %	24 %	32 %	-	143 %
1998	54 %	75 %	73 %	41 %	-	139 %
1999	60 %	60 %	70 %	59 %	-	147 %
2000	49 %	28 %	56 %	95 %	-	124 %
2001	87 %	48 %	45 %	84 %	-	139 %
Total	57 %	60 %	59 %	60 %	84 %	146 %
P						
1991	62 %	72 %	65 %	74 %	73 %	174 %
1992	93 %	86 %	81 %	33 %	71 %	150 %
1993	68 %	81 %	90 %	111 %	114 %	122 %
1994	64 %	56 %	75 %	46 %	75 %	105 %
1995	81 %	77 %	84 %	75 %	61 %	114 %
1996	77 %	66 %	60 %	62 %	81 %	103 %
1997	85 %	57 %	74 %	57 %	102 %	102 %
1998	70 %	39 %	59 %	45 %	70 %	96 %
1999	56 %	45 %	46 %	69 %	83 %	96 %
2000	52 %	47 %	60 %	67 %	75 %	122 %
2001	73 %	65 %	67 %	71 %	99 %	101 %
Total	66 %	57 %	64 %	61 %	79 %	106 %

Note : le calcul des TRS se fait en fonction du seuil « compter parmi les 175 meilleures notes » de l'épreuve, dans la filière. Cette méthode des 175 correspond au choix d'annuler l'effet de modification du nombre de places ouvertes en M et en P.

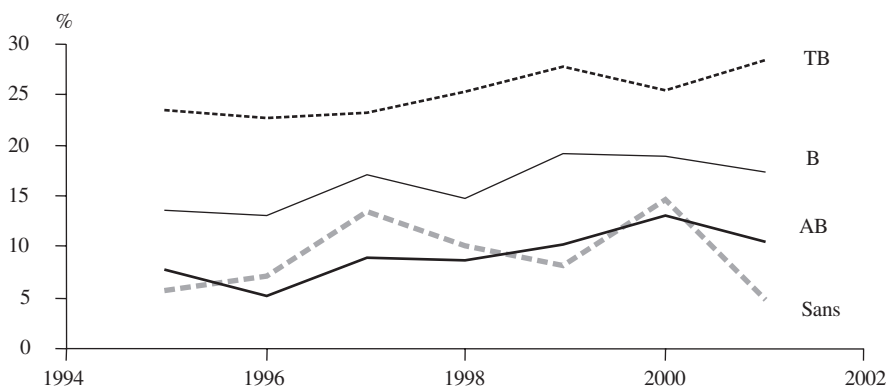
Sources : calculs des auteurs, à partir des notes d'information du ministère de l'Éducation nationale et du fichier concours École polytechnique.

Concernant les différents types d'épreuves écrites, il est possible de repérer leurs contributions respectives au déséquilibre hommes-femmes. Il est difficile d'affirmer que l'écart soit attribuable à un type donné d'épreuve, en dehors du français où les TRS auraient tendance à souligner une suprématie féminine, particulièrement en section M, et, dans une moindre mesure, un moindre handicap en chimie. Par conséquent, la moindre place relative des mathématiques et de la physique dans les coefficients de l'admissibilité en filière P pourrait contribuer au meilleur TRS de cette filière (encore que la différence soit mince). En effet, n'y aurait-il ni épreuve de chimie, ni épreuve de français, et les coefficients des deux épreuves de mathématiques et des deux épreuves de physique seraient-ils identiques et égaux à 1 (hypothèse « dure »), le TRS correspondant aux écrits serait à peu près identique dans les deux filières, de l'ordre de 60 %. L'ajout à cette hypothèse de deux coefficients de français (cette épreuve représentant alors le tiers des coefficients de l'écrit) amènerait le TRS autour de 75 %, ce qui est sensiblement supérieur sans être radicalement différent. En fait, la meilleure situation moyenne sur la période étudiée des femmes en filière P provient moins d'une meilleure répartition des coefficients que du fait de la féminisation plus forte des candidatures en P qu'en M.

L'ensemble de ces évaluations montre que l'amélioration assez considérable que l'on mesure effectivement au cours des dix dernières années dans la dynamique de la filière P provient essentiellement de la féminisation assez remarquable des candidates de cette filière plutôt que d'une spécificité des épreuves elles-mêmes : les écrits de mathématiques et de physique montrent un handicap féminin assez invariable au cours des années quatre-vingt-dix.

L'intérêt de travailler sur des fichiers de concours est non seulement de décrire la population, mais aussi de tester des variantes et de simuler l'impact de modifications dans le processus ou la composition des populations, en particulier en amont. Alors que femmes et hommes sont à parité pour les mentions TB et B du bac S, parmi les candidats de l'École polytechnique de mention TB au bac on ne compte qu'un quart de femmes et un sixième pour les mentions B. Ainsi, une partie importante de la population féminine dont le passé scolaire permet d'envisager *a priori* de bons taux de succès a disparu entre le baccalauréat et le concours : la moitié des bacheliers avec mention TB et les deux tiers des B. On suppose généralement que les femmes ayant une mention TB sont plutôt polyvalentes, alors que les hommes rattraperaient leur moindre qualité dans les matières littéraires par leur succès plus important en sciences. Néanmoins, ce serait là, pour les femmes, le constat d'une fuite massive de candidates de bonne qualité vers d'autres filières du supérieur.

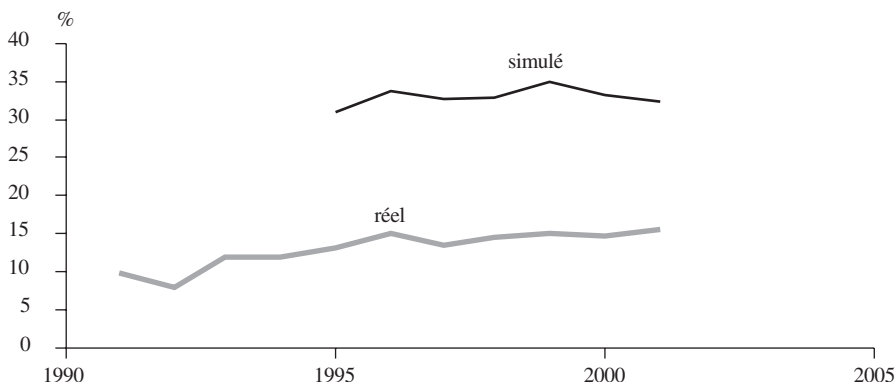
Pourcentage de femmes parmi les candidats selon la mention



Source : fichier concours École polytechnique (la mention est recueillie depuis 1995).

Les femmes évitent le cursus des classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) de type mathématiques, physique ou chimie (alors qu'elles sont majoritaires dans les CPGE de type biologie, lettres et commerce), d'autant plus que leur mention ne leur garantit pas *a priori* le succès ; mais une portion importante des candidates potentielles aux dossiers *a priori* les plus favorables disparaît également. Les hommes au contraire sembleraient se présenter aux CPGE préparant à l'École polytechnique même avec des baccalauréats aux mentions moins favorables, et certains y tentent leur chance avec succès, les deux ou trois années de classes préparatoires permettant de révéler des talents. Le fichier disponible permet de simuler l'impact sur la féminisation de l'École polytechnique d'une situation où, toutes choses restant égales par ailleurs, cette éviction n'existerait pas pour les mentions B et TB.

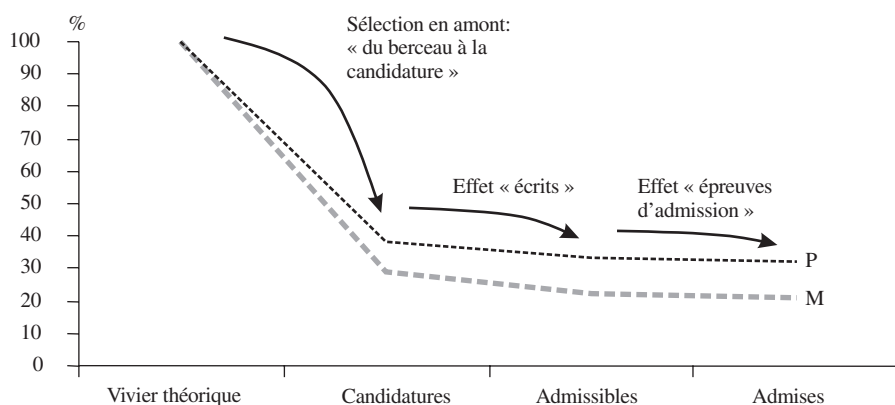
Pourcentage réel de femmes parmi les élèves de l'École polytechnique et simulation sous l'hypothèse de parité des candidats ayant obtenu les mentions B et TB



Sources : calculs des auteurs, à partir des notes d'information du ministère de l'Éducation nationale et du fichier concours École polytechnique.

Sous cette hypothèse, la féminisation de l'École polytechnique serait double de ce qu'elle est, avec plus d'un tiers de femmes dans une promotion, contre une sur six aujourd'hui. Ces effets de composition de la population des candidats sont donc extrêmement importants, beaucoup plus que ne le sont ceux concernant la pondération des différentes épreuves et la réussite différentielle des hommes et des femmes. Il aurait été intéressant de remonter plus loin dans le temps, pour repérer à quel degré le handicap féminin face aux épreuves de physique et de mathématiques est réellement stable dans le temps. Il demeure que, au cours de la période 1991-2001, les épreuves scientifiques écrites sont marquées par un biais moyen à la défaveur des femmes : sur 100 candidates qui auraient été admissibles s'il n'existait pas un tel biais, seules 70, en moyenne, sont réellement admissibles. Ce biais n'a guère varié au cours des années étudiées.

Biais femmes/hommes au cours de la sélection



Note : à partir d'un ensemble de 100 femmes potentiellement présentes s'il n'y avait pas de biais femmes/hommes, seules 38 sont effectivement candidates pour la filière P, 33 seront admissibles et 32 admises (les 68 autres ayant disparu du fait du biais hommes/femmes au cours du processus).

Sources : calculs des auteurs, à partir des notes d'information du ministère de l'Éducation nationale et du fichier concours École polytechnique.

Ce biais est important, mais il est loin d'être le seul phénomène en présence. D'une part, les femmes tendent à se rattraper sur les autres épreuves. D'autre part, l'élément le plus visible est le déséquilibre en amont des candidatures aux épreuves du concours, sans commune mesure avec l'effet spécifique des épreuves du concours. Ce déséquilibre a connu au cours des années récentes une forte amélioration au sein de la filière P, alors qu'il s'est maintenu à l'identique en filière M.

Une façon d'accélérer le processus de féminisation pourrait être d'élargir le recrutement sur des viviers plus féminisés que ceux des mathématiques, des sciences physiques et des technologies, issus des classes préparatoires, notamment au travers des agrégations de mathématiques et de sciences physiques, mais aussi, peut-être, au travers d'un recrutement ouvert sur la biologie et ou les sciences économiques, sous leurs versants les plus formalisés. Il reste que l'amplification de la promotion du cursus CPGE mathématiques et sciences physiques auprès des femmes

demeure essentielle – surtout pour la filière M –. La disparition du cursus d'une partie importante de la population potentielle va de pair avec un important gâchis de ressources intellectuelles.

L'Ena et l'IEP de Paris en marche vers la parité ?

Les élèves de l'École nationale d'administration sont issus, pour une part, des étudiants ayant suivi la voie du concours externe, qui va schématiquement du baccalauréat avec mention, en passant très majoritairement par le filtre de Sciences Po – Paris et la filière service public (maintenant : majeure administration d'État) ; pour une autre, du concours interne, dont les candidats sont en majorité des cadres A de la fonction publique ¹³. Évidemment, ces deux voies d'accès doivent être analysées en parallèle et leur comparaison peut révéler des méthodes intéressantes de féminisation des corps d'État correspondants.

L'analyse de la longue période démontre une progression du pourcentage de femmes parmi les lauréats aux deux concours d'entrée à l'École nationale d'administration (concours interne et externe), avec un net avantage pour le concours interne, dont la tendance, parallèle à celle du concours externe, conserve sur ce dernier une avance de quinze ans (soit 5 %) en matière de féminisation. Toutefois, il reste que la proportion de femmes dans les promotions d'élèves de l'Ena varie dans la période récente autour de 30 %, ce qui est encore loin de la parité. On note une tendance historique à la féminisation, tendance réelle mais particulièrement lente. Consolider et accélérer cette évolution permettraient d'agir dans le sens d'un meilleur équilibre de la représentation des femmes et des hommes, ce que cette étude contribue à expliciter. Notons toutefois une difficulté d'analyse née des faibles nombres en jeu (50 à 60 lauréats à chacun des deux concours étudiés), d'où il résulte que, pour être significatif, un écart doit être de plus ou moins 13 %. De ce fait, l'impact des réformes est difficilement repérable. En tout état de cause, si depuis une ou deux décennies les flux, dont l'amélioration a été constatée, tendent au moins à réduire partiellement l'écart à l'équilibre démographique du stock, ces flux sont eux-mêmes encore très loin de la parité, et ne laissent, à eux seuls, espérer un équilibre qu'à l'horizon de quelques décennies.

En termes de causalité, l'hypothèse la plus conforme aux observations menées est celle qui pointe en premier lieu le détournement très précoce des femmes des voies prestigieuses, qui leur apparaissent « réservées aux hommes ». De ce point de vue, l'inscription puis la réussite aux concours apparaît comme l'aboutissement d'une longue filière de sélection dans laquelle les femmes s'aventurent moins volontiers. D'où l'importance de repérer ce qui relève des épreuves elles-mêmes et ce qui relève de l'amont, c'est-à-dire de la sélection du vivier des candidats, de façon à évaluer exactement le rôle propre des concours par rapport au rôle des autres facteurs : par exemple, si les concours jouent pour 5 % dans le déséquilibre entre femmes et hommes, alors que l'amont rend compte de 30 %

(13) À part le très petit nombre (une dizaine par promotion) d'élèves ayant passé le troisième concours réservé aux candidats issus du privé.

des écarts, le constat de la sélectivité des concours serait à interpréter différemment d'une situation où les proportions seraient opposées. L'étude n'a pu encore être menée, sur ce point, que très partiellement.

Une première approche est toutefois possible : le concours interne, par son avance de quinze ans sur la tendance du concours externe, laisse supposer que la promotion interne est plus favorable à la parité que les concours classiques de fin de cursus étudiant. Si bien que, sans nier l'existence d'un probable effet propre aux épreuves, on peut faire l'hypothèse que l'essentiel du défaut d'équilibre provient des effets de viviers de candidats. Pour le concours externe en particulier, la présence de davantage de femmes dans les préparations apparaît comme un point essentiel. Des recherches ultérieures s'orienteront sur l'analyse des différentes épreuves des deux concours.

Au concours externe, la moins grande féminisation pose la question du vivier de recrutement. On l'a vu, ce concours recrute en grande majorité des élèves passés par le filtre de Sciences Po – Paris, filière service public (tout au moins jusqu'à la toute récente réforme du cursus). C'est la filière la plus prestigieuse de l'IEP et, conformément à l'hypothèse énoncée ci-dessus, on constate qu'elle est la moins féminisée (17 % pour la filière service public dans les années soixante-dix contre 25 % pour l'ensemble de l'institut ; plus de 40 % toutefois à la veille de la réforme de la scolarité). Le remplacement de ces filières par des « majeures », dont le fonctionnement est différent, est trop récent pour que l'impact puisse déjà en être étudié. Sur la période récente, où l'on relève un taux de féminisation de la population de la filière service public de l'ordre de 37 %, on retrouve un taux identique lors de l'inscription au concours externe. Mais les présents lors des épreuves ne comptent plus que 34 % de femmes, les admissibles 29 %, les admis 26 %. Les femmes sont plus nombreuses que les hommes à ne pas se présenter aux épreuves qu'elles ont pourtant préparées. Il serait sûrement utile de trouver comment les y inciter davantage. Il restera à examiner le taux relatif de survie des femmes à chaque épreuve du concours, dont elles sortent avec un taux de réussite moindre que celui des hommes.

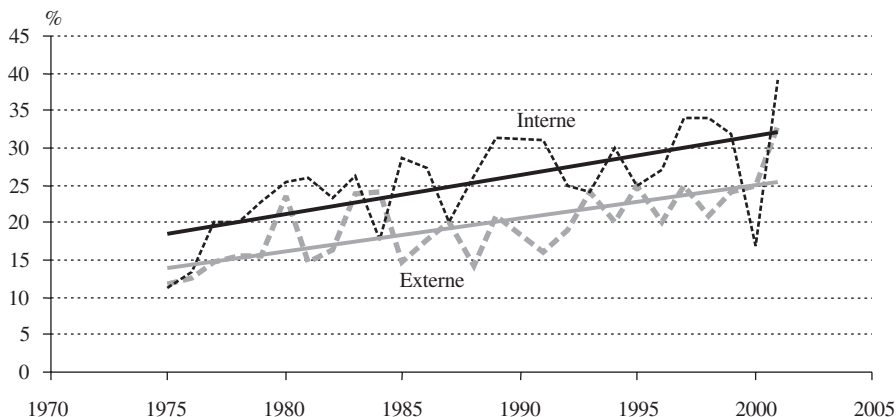
Au concours interne, les raisons de la plus grande féminisation, de façon affirmée et permanente, restent à étudier. Notons que l'organisation générale des épreuves de ce concours ne diffère pas de façon considérable de celle du concours externe. Il est net en tout cas que cette meilleure représentation des femmes au concours interne permet d'espérer qu'on trouvera des méthodes intéressantes de féminisation de la haute fonction publique en s'appuyant sur la promotion interne.

Il restera également, dans la suite de l'étude, à observer le fonctionnement des élèves des cycles préparatoires à l'Ena, qui jouent pour le concours interne (et le troisième concours) le rôle que jouent les instituts d'études politiques et en particulier Sciences Po – Paris pour le concours externe.

En conclusion, les études démographiques montrent que la place des femmes dans la fonction publique est en évolution : le constat

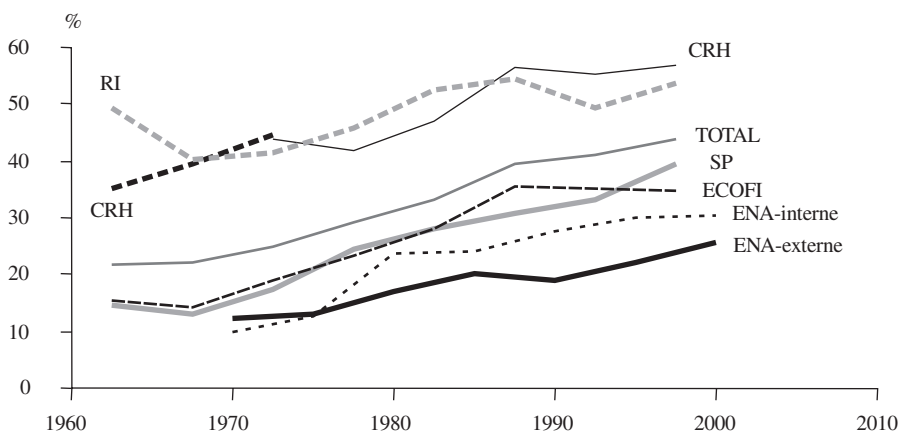
général, qui touche aussi bien les personnels de direction de la fonction publique (dont les administrateurs civils), les ingénieurs de l'État et des collectivités locales (intégrant les ITA ingénieurs d'études) et les officiers de l'armée et de la gendarmerie (sauf les généraux), est que les anciennes générations sont nettement plus masculines que les nouvelles. L'accélération des carrières de ces générations, systématiquement plus féminines que les anciennes, semble bien en mesure d'augmenter rapidement la part des femmes dans les emplois de direction. La tendance spontanée à l'amélioration de l'équilibre entre les deux sexes, si elle existe bien, ne permet toutefois pas à elle seule, en effet, d'espérer la parité avant au moins une génération en termes de flux, et bien davantage en termes de stock.

Pourcentage de femmes aux deux concours de l'Ena (1975-2001)



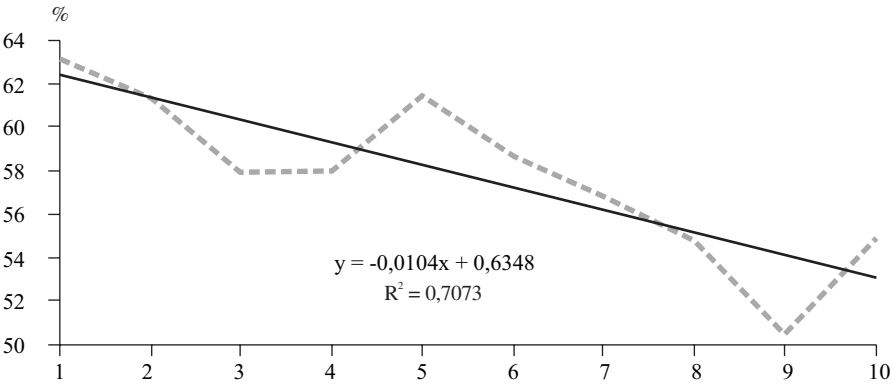
Sources : annuaire de Sciences Po (tranches de cinq ans) ; annuaire des anciens de l'Ena.

Pourcentage de femmes parmi les diplômés de Sciences Po selon la section et selon les préparations à l'Ena



Sources : annuaire de Sciences Po (tranches de cinq ans) ; annuaire des anciens de l'Ena.

Pourcentage de femmes selon le rang au concours d'entrée du 1^{er} cycle de Sciences Po en 2000



Source : fichier concours 2000 Sciences Po ; étudiants classés de 1 à 10 selon la note au concours (seuls les 11 % meilleurs candidats sont admis à Sciences Po).

Taux de féminisation aux différentes étapes du concours externe de l'Ena et « taux relatifs de survie » des femmes

	Vivier théorique	IEP-SP	Candidats	Présents	Admissibles	Admis
Taux de féminisation	50 %	37 %	36 %	34 %	29 %	26 %
TRS		74 %	97 %	94 %	86 %	90 %

Note : TRS, voir la définition dans la partie « École polytechnique » ; il se lit ainsi : par rapport à 100 %, le nombre de femmes qu'il devrait y avoir à ce stade de la sélection s'il n'existait pas de biais femmes/hommes à partir de l'étape précédente (vivier théorique), il ne reste réellement que 74 % de ces femmes à l'issue de l'IEP-SP.

Premières conclusions sur les filières d'accès à l'École polytechnique et à l'Ena

Ces travaux permettent de souligner d'une part que les évolutions à long terme tendent à invalider l'hypothèse biologisante de « compétences spécifiques » des femmes et des hommes (aux femmes le français, la communication, s'occuper des autres, etc. ; aux hommes, les sciences, la compétition et la gloire), sauf à supposer que la biologie humaine a changé en une génération. Cependant, les évolutions sociales en cours sont très lentes. Il est vrai que la croissance de la féminisation des classes préparatoires va dans le bon sens. Pourtant, cette croissance n'est pas linéaire et est toujours susceptible d'être remise en cause.

En matière de recueil de données, cette étude permet de proposer un certain nombre de recommandations :

- les recherches menées se heurtent souvent à l'absence d'archives, empêchant une compréhension détaillée de l'évolution des phénomènes ;
- l'usage de fichiers informatiques rendus anonymes (les données réellement nominatives ne présentent pas d'intérêt pour ce type de recherche) devrait être systématique ;

– les annuaires d’anciens élèves, source biaisée et peu systématique, sont pourtant irremplaçables pour suivre la carrière des individus dans différents corps. Ces annuaires sont souvent tenus par des associations indépendantes des écoles et jalouses de leurs informations. Il semble pourtant que des collaborations mutuellement avantageuses devraient permettre une meilleure connaissance du devenir et du cheminement professionnel des anciens.

Enfin, en matière de choix de politique de féminisation de l’accès des femmes aux emplois de direction de la fonction publique, deux points émergent de ces constats :

– comme permet de le constater l’exemple du concours interne de l’Ena, développer des voies de promotion interne permet une féminisation plus rapide : il s’agirait alors de concevoir des passerelles depuis des corps d’État voisins, plus féminisés (agrégation de mathématiques et de physique, par exemple, pour l’École polytechnique, l’ensemble des corps d’attachés notamment pour l’Ena) ;

– quand bien même nous parviendrions dans un court avenir à la parité dans les concours de recrutement de ces écoles, dans l’état actuel du processus et du cursus d’accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques, il faudrait attendre encore des décennies pour que ces nouvelles générations à parité modifient les contours des emplois de direction. Puisque les nouvelles générations sont systématiquement plus féminines que les anciennes, l’accélération des carrières de ces nouvelles générations est en mesure de féminiser ces emplois de direction.

Les instituts d’administration : l’Ipag de Brest et l’Ira de Nantes

L’Ipag de Brest ¹⁴

Il s’agit d’une approche monographique concernant des étudiants et des étudiantes engagés dans des cursus pouvant conduire, directement ou à plus long terme, aux emplois supérieurs. L’Institut de préparation à l’administration générale (Ipag) de l’université de Bretagne occidentale prépare aux différents concours A des fonctions publiques. C’est donc un vivier potentiel de personnels promouvables aux emplois supérieurs de la fonction publique, *via* les concours internes. Or les données disponibles montrent que les femmes sont infiniment moins nombreuses que les hommes à se saisir de ces opportunités de promotion.

L’enquête part de l’hypothèse que dès le moment de leur formation, les futurs fonctionnaires se projettent différemment dans leur avenir professionnel, en fonction de leur appartenance à l’un ou l’autre sexe. Elle cherche donc à évaluer la façon dont les jeunes femmes et

(14) « Projets d’avenir et ambitions de carrière au masculin et au féminin : le cas des étudiantes et étudiants inscrits à l’Ipag de Brest en vue de préparer les concours administratifs de catégorie A », étude menée par Yvonne Guichard-Claudic, Laurence Viry, Simone Pennec. Atelier de recherche sociologique. Université de Bretagne occidentale.

hommes se destinant à faire carrière dans la fonction publique élaborent leurs projets d'avenir à l'issue de leur formation. La première partie de l'étude présente brièvement la méthodologie mise en œuvre, la deuxième la population étudiée. La troisième est centrée sur les projets d'avenir et les ambitions de carrière (ou leur absence) : bilan des concours préparés, mais aussi anticipation de l'articulation de leur vie professionnelle et de leur vie privée. La quatrième partie analyse la genèse des différences sexuées et questionne les formes d'héritage qui passent par la famille, par l'école et par les groupes de pairs, et les formes d'identification aux modèles proposés par les différents réseaux relationnels au sein desquels ces jeunes s'inscrivent.

L'enquête

Vingt-huit entretiens approfondis, de type biographique, ont été recueillis, soit la totalité des étudiantes et des étudiants inscrits au cours de préparation aux concours de catégorie A des fonctions publiques. Seuls deux jeunes hommes ont refusé d'accorder un entretien, au motif que le thème ne les intéressait pas ou qu'ils ne voyaient pas l'intérêt d'une telle enquête. L'étude se situe à un moment spécifique du parcours de vie de ces jeunes femmes et hommes : à la fin d'un parcours de formation, mais en amont d'une carrière, d'une première insertion durable dans le monde du travail. Un moment où de nombreux choix, d'orientation notamment, ont déjà été effectués, mais où le champ des possibles reste ouvert.

L'échantillon, préconstitué par la catégorie de situation, présente quelques caractéristiques à relever. Les jeunes femmes y sont beaucoup plus nombreuses que les jeunes hommes : vingt et une femmes et sept hommes. On peut regretter que la base de comparaison ne soit pas plus équilibrée, d'autant que l'effectif masculin a été amoindri par deux refus de répondre. Mais cette structure est celle de la distribution des étudiants et des étudiantes dans la promotion. Elle est en elle-même significative de l'attrait qu'exercent ces emplois sur les jeunes femmes diplômées. Elle n'interdit pas la comparaison entre femmes et hommes, dès lors que le travail d'analyse porte davantage sur la structure même des récits et sur les agencements de représentations qui s'y expriment.

Les étudiantes et les étudiants interviewés et leur cursus

Les étudiantes et les étudiants rencontrés (vingt-et-une femmes et sept hommes) ont entre 22 et 32 ans. Dix-huit sont célibataires, dix sont en couple, une est mariée et a deux enfants. Ils ne sont pas issus des mêmes milieux sociaux, n'ont pas suivi leurs études dans les mêmes filières scolaires, ni universitaires. L'examen de la catégorie socioprofessionnelle des deux parents des enquêtés montre la diversité de leurs origines sociales. Les milieux relativement aisés tendent à être surreprésentés (vingt-deux parents sur cinquante-six). Ces parents, cadres et professions intellectuelles supérieures, appartiennent pour la plupart à une des fonctions publiques (neuf fonctionnaires sur douze cadres). De même, les parents appartenant aux professions intermédiaires sont souvent fonctionnaires (six sur dix). La présence d'enfants de milieux plus modestes est tout de même très significative (enfants d'employés plus que d'ouvriers, parmi

lesquels quelques fonctionnaires ou salariés d'entreprises publiques). Trois femmes ont des parents artisans, commerçants et chefs d'entreprise, très éloignés de la fonction publique, voire critique à son égard ; mais qui regardent leur projet professionnel d'un œil favorable. Les écarts entre CSP maternelles et paternelles peuvent être importants, et huit mères sont au foyer, mais on ne note pas d'écart significatif entre les origines sociales des femmes et des hommes.

Chez les hommes comme chez les femmes, le droit est la formation universitaire la plus fréquente (près des deux tiers des enquêtés), suivi des sciences économiques, puis de l'AES. Dans un essai de typologie, l'enquête identifie un premier profil qui concerne treize étudiants et étudiantes, (huit femmes et cinq hommes). Âgés de 22 à 24 ans, ceux-ci ont effectué un parcours sans redoublement, obtenant leurs diplômes à l'heure. Évaluant très positivement leur parcours, ils se disent intéressés, voire passionnés, par les disciplines étudiées à l'université, ce qui a motivé leurs choix d'orientation. Ils développent une approche citoyenne de leur formation. L'avenir apparaît ouvert et une certaine ambition est exprimée. Les hommes sont nettement surreprésentés par rapport aux femmes dans ce type de parcours, *a priori* prometteur, plusieurs évaluent leurs performances en les mesurant à celles d'autrui. Un comportement que l'on ne retrouve pas chez les femmes, qui reconnaissent parfois leur succès, mais l'atténuent souvent, mettant en avant leur travail et leur régularité.

Le deuxième profil comporte dix cas, tous féminins. À l'issue de parcours diversifiés, le rapport aux études est partagé entre la satisfaction d'être parvenue à la fin d'un cursus somme toute valorisant, et l'intériorisation des images dévalorisantes liées aux difficultés rencontrées. La limitation des ambitions est posée comme réaliste, compte tenu du fait que le niveau aujourd'hui atteint l'a été au prix d'efforts réguliers et est considéré comme satisfaisant.

Un troisième profil concerne deux hommes et trois femmes, dont les aléas biographiques ont interrompu et/ou modifié le parcours sans que cela ne conduise à une remise en cause de l'estime de soi. Au fondement de cette confiance, outre leurs résultats honorables, on trouve des personnes qui ont pu leur attribuer une identité valorisante.

Ambitions de carrière et projets d'avenir

On note une moindre sélectivité dans la gamme des concours passés par les femmes, qui sont plus nombreuses aussi à envisager indifféremment de passer des concours de niveau A ou B. Les motivations avancées pour justifier des choix sélectifs sont les mêmes pour les hommes et pour les femmes : désir de ne pas dévaluer des diplômes définis comme correspondant au niveau du concours ; sentiment de disposer des qualités de dialogue et d'écoute nécessaires pour occuper un poste d'encadrement. En revanche, les discours valorisant la recherche d'une position élevée dans la hiérarchie, la recherche de fonctions d'autorité, de pouvoir, sont plutôt masculins, même si les hommes n'en ont pas l'exclusivité.

Les motivations évoquées pour expliquer la moindre sélectivité des choix sont plus fréquentes dans les discours féminins. C'est le désir de

« ne pas brûler les étapes », de ne pas assumer de responsabilités pour lesquelles on ne dispose pas des compétences ou de l'autorité requises. Le désir d'entrer rapidement dans le monde du travail, quitte à passer ensuite les concours internes, est aussi fréquemment mis en avant, la promotion se concevant davantage sur la base d'une expérience accumulée.

Au total se dessine, dans les propos tenus, une hiérarchie des priorités qui justifie les concours passés : un premier groupe, composé de sept étudiantes et étudiants de bon niveau (cinq femmes et deux hommes) prévoit de s'engager pleinement dans la future activité professionnelle, même si elle est chronophage. Les femmes sont plus nombreuses dans ce groupe que l'on s'y serait attendu. Les deux hommes visent la magistrature et la police. Les projets des femmes sont plus diversifiés, mais tout se passe comme si elles avaient anticipé le degré élevé d'engagement attendu de femmes qui souhaitent assumer des responsabilités professionnelles. Le recrutement social de ce groupe est hétérogène, mais on note la prégnance d'une culture du travail marquée par un fort investissement, en temps et disponibilité, dans la plupart des situations socioprofessionnelles des parents.

Pour ces sept enquêtés, l'insertion dans une activité professionnelle est une priorité et le travail est conçu comme une dimension fondamentale de l'identité future. L'anticipation d'un investissement important dans l'activité professionnelle future ne va pas nécessairement de pair avec une vision stratégique du déroulement projeté de sa carrière future. La valorisation de la dimension collective des missions de service public se conjugue presque toujours à un intérêt marqué pour la chose politique. Force est de noter que ces représentations des fonctions publiques sont proportionnellement plus fréquemment masculines que féminines dans notre corpus : sept hommes sur huit, contre seulement sept femmes sur vingt et une. Il semble que la dichotomie collectif/individuel recoupe en partie les assignations sexuées traditionnelles, même si des rapprochements se dessinent.

Le deuxième groupe, composé de onze étudiants et étudiantes (quatre hommes et sept femmes), recherche aussi un travail intéressant et évolutif, mais accorde la priorité à la recherche d'un équilibre de vie, entre vie professionnelle et vie privée. On note la présence dans ce groupe de quatre hommes, soit un nombre proportionnellement assez important. Si certains mettent l'accent sur la qualité de la vie conjugale et/ou familiale, d'autres évoquent le fait de se ménager du temps libre pour leurs loisirs. Une telle représentation des emplois de la fonction publique, comme étant des emplois d'encadrement permettant de prendre des responsabilités, sans pour autant astreindre leurs titulaires à des journées interminables, à une disponibilité trop importante, contraste avec les propos tenus par les jeunes du groupe précédent.

Le troisième et dernier groupe se compose des dix étudiantes et étudiants (neuf femmes et un homme) qui ont eu le parcours le plus difficile ou le moins typique. Ils recherchent avant tout un travail stable ; les préoccupations de carrière sont ici finalement secondaires.

La représentation des emplois des fonctions publiques

Tous apprécient le fait que ces emplois soient stables, que les carrières soient évolutives et qu'il existe des passerelles entre les diverses administrations, mais on peut distinguer deux représentations.

La première souligne l'utilité sociale des missions de service public, auxquelles le futur fonctionnaire s'identifie. C'est le cas pour les enquêtés qui envisagent un engagement fort dans leur travail futur (tous les membres du groupe 1), mais aussi pour une partie de ceux qui prévoient de maîtriser le degré de cet engagement, tout en considérant la dimension professionnelle comme un pôle d'identification fondamental (une partie des membres du groupe 2). Au total, la moitié de la population enquêtée (quatorze personnes) partage cette conception.

La seconde se caractérise par une représentation plus individualiste de la carrière au sein des fonctions publiques. L'accent est mis sur la sécurité de l'emploi, l'équité des critères de recrutement, de rémunération, d'avancement et de mutation, la possibilité de passer des concours internes ou de pouvoir éventuellement changer d'administration.

Alors que pour le premier groupe le fait de voter, de lire la presse, de s'intéresser à l'actualité, de chercher à comprendre l'environnement local et sociétal est une démarche « normale », les mêmes activités relèvent pour le second plus de l'exercice imposé par les besoins des concours. Le peu d'intérêt manifesté pour la politique, voire la disqualification du politique que révèlent ces quatorze entretiens, est associé à une identification faible à la dimension collective des emplois publics.

Les projets en matière d'articulation vie professionnelle/vie privée

Dix étudiantes et étudiants, huit femmes et deux hommes vivent en couple (dont un seul est marié). La perspective d'une future vie conjugale et parentale est cependant envisagée par toutes et tous, avec beaucoup de doute et d'appréhension pour celles et ceux qui se destinent aux métiers de la police et de la gendarmerie. Plusieurs jeunes femmes disent différer consciemment l'entrée dans une relation durable, afin de ne pas entraver leurs chances de réussite en matière d'insertion professionnelle. La mobilité géographique ne constitue pas un obstacle insurmontable, mais les stratégies adoptées intègrent à l'évidence cette dimension.

On peut ici distinguer deux grands types de discours. Le premier met l'accent sur le fait qu'il est important que les deux partenaires conjugaux trouvent à s'épanouir, dans la vie professionnelle comme dans la vie conjugale. Ce discours, qui s'apparente à une prise de position de principe, en faveur de l'égalité des sexes, est mixte (un tiers des enquêtés : sept femmes et deux hommes). Priorité est donnée à l'engagement dans une carrière professionnelle, quel qu'en soit le coût à payer dans l'immédiat en matière de vie amoureuse. L'engagement professionnel est présenté comme une nécessité, qui engage des dimensions profondes de l'identité pour soi. Elle n'interdit pas d'appeler de ses vœux une vie future où les différentes formes d'investissement, professionnel, conjugal et parental,

associatif pourront s'équilibrer. Ce qui se joue ici, c'est plutôt la liberté de l'engagement au travail. Semble se diffuser la nécessité d'une élaboration commune des fonctions parentales. Reste à savoir comment ces projets s'actualiseront une fois que les conjoints passeront au stade de la réalisation. Le deuxième groupe, (deux tiers des enquêtés : quatorze femmes et cinq hommes) accorde la priorité à la recherche d'un équilibre entre vie professionnelle et vie privée, avant même d'entrer dans une quelconque carrière. Sept jeunes femmes envisagent d'ores et déjà la possibilité de travailler à temps partiel au cas où elles auraient des enfants. Aucun garçon n'a envisagé pareil scénario.

Au terme de cette étude, on constate que la perspective de devenir haut fonctionnaire ne fait pas partie des projets explicites des étudiants et des étudiantes rencontrés à l'Ipag de Brest. Ce qui n'est pas étonnant puisque la vocation de l'institution n'est pas de préparer aux concours destinant aux emplois supérieurs. Cependant, les emplois publics offrant à leurs titulaires la possibilité de gravir les échelons de la hiérarchie professionnelle *via* les concours internes, il était intéressant de se pencher sur les projets d'avenir et les ambitions de ces jeunes, et notamment de comparer les trajectoires des hommes et des femmes et leurs projets afin d'évaluer si, dès cette étape, qui constitue une sorte de carrefour d'orientation, il était possible d'observer des différences sexuées, de nature à creuser des écarts dans les carrières féminines et masculines. Le repérage est complexe car plusieurs dimensions interagissent. En particulier, les appartenances de classe et les histoires personnelles et familiales de ces jeunes interfèrent avec les appartenances de sexe.

Récapitulons brièvement les résultats obtenus.

En croisant la linéarité du parcours et le rapport aux études, on peut distinguer trois profils, susceptibles d'être prédictifs de projets d'avenir aux contours spécifiques :

- profil 1 : treize cas, huit femmes et cinq hommes. Il s'agit de parcours linéaires marqués par une forte appropriation des savoirs et une bonne estime de soi. La surreprésentation des hommes est manifeste dans ces parcours *a priori* prometteurs. Parcours masculins et féminins se ressemblent, mais seuls les hommes évaluent leurs performances en les comparant à celles d'autrui ;
- profil 2 : dix cas, tous féminins. Ce profil concerne des parcours aux effets contradictoires. Le rapport aux études est partagé entre la satisfaction d'être parvenue à la fin d'un cursus somme toute valorisant, et l'intériorisation des images dévalorisantes liées aux difficultés rencontrées ;
- profil 3 : cinq cas, deux hommes et trois femmes. Ici, les aléas biographiques qui ont interrompu et/ou modifié leur parcours n'ont pas conduit à une remise en cause de l'estime de soi.

Ces profils se sont révélés relativement prédictifs des ambitions et des projets élaborés par les étudiantes et les étudiants interviewés. Les hommes sont surreprésentés parmi les quatorze étudiants et étudiantes (neuf femmes et cinq hommes) ne présentant que des concours de catégorie A ou B +, tandis que les femmes sont surreprésentées parmi les quatorze étudiantes et étudiants qui préparent indifféremment des concours

de catégorie A ou B. Les motivations évoquées pour expliquer la sélectivité des projets sont parfois mixtes : le désir de ne pas dévaluer ses diplômes, de ne pas se déqualifier d'emblée, le fait de penser disposer de qualités de dialogue, d'écoute nécessaires pour occuper un poste d'encadrement. D'autres sont plus spécifiquement masculines : la recherche d'une position hiérarchique valorisante, la recherche de fonctions d'autorité, de pouvoir. Les femmes sont plus nombreuses dans le groupe qui limite ses ambitions, mettant ce réalisme en relation avec la nécessité de décrocher rapidement un emploi afin de conquérir son autonomie, quitte à progresser ensuite dans la carrière. Elles mettent en avant leur désir de ne pas « brûler les étapes », de ne pas assumer des responsabilités pour lesquelles elles n'auraient ni l'autorité ni les compétences requises, et conçoivent davantage la promotion comme résultant de l'expérience accumulée.

Des représentations souvent paradoxales de l'égalité entre femmes et hommes

Ces étudiantes et étudiants sont acquis aux idéaux d'égalité entre femmes et hommes dans le travail professionnel et dans la vie domestique, mais leurs représentations des identités et des rôles de sexe oscillent entre une vision moderniste de la progression de la mixité et des conceptions naturalisées des différences sexuées. Femmes et hommes se montrent très optimistes, attribuant les inégalités contemporaines et les manifestations de sexisme aux générations antécédentes et faisant confiance aux générations montantes pour les résorber. Généralement sensibilisés à la problématique de l'égalité entre les sexes, ils mettent à distance les stéréotypes de sexe, et manifestent le désir d'équilibrer les différents investissements et temps de vie, de se définir à partir d'une pluralité de pôles identificatoires. Le fait que plusieurs jeunes femmes, soit aient contracté une union hypogame, soit se disent prêtes à le faire, laisse penser que, pour elles, l'identité ne se construit plus, ou moins, par délégation, *via* la position professionnelle de leur futur partenaire.

Cependant, la prégnance des représentations de la maternité, souvent biologisantes, joue comme une force de rappel. L'intériorisation des obligations et de la disponibilité associée à la maternité est de nature à favoriser le maintien de différenciations importantes entre identités féminines et masculines. Si la représentation de futurs pères impliqués dans l'éducation de leurs enfants n'est pas absente des discours, plusieurs jeunes femmes portent en quelque sorte la charge mentale anticipée de ces responsabilités familiales. Le rôle des structures collectives n'est guère envisagé. Dans les représentations de ces jeunes femmes, l'implication de la mère est obligatoire, celle du père plus facultative. Le souvenir d'une mère au foyer joue parfois le rôle d'image maternelle de référence. Il n'induit pas le désir de reproduire à l'identique cette forme d'engagement familial, mais les recompositions peuvent adopter la forme de l'anticipation du travail à temps partiel. On ne retrouve pas chez les hommes une projection aussi précise dans des rôles familiaux anticipés, même chez ceux qui souhaitent pouvoir équilibrer vie professionnelle et vie privée. En cas de difficultés à articuler les deux sphères, l'unique solution, plébiscitée par l'ensemble des jeunes femmes et hommes rencontrés est le recours à la négociation conjugale.

Sur un registre différent, femmes et hommes ne se projettent pas de la même manière dans les emplois à responsabilités. Les notions de pouvoir, d'autorité semblent continuer à être connotées masculines, et les femmes en donnent une interprétation euphémisée. La façon dont elles envisagent d'exercer leur autorité les éloigne *a priori* de tout autoritarisme, l'autorité étant définie comme une capacité à prendre des initiatives légitimes plutôt qu'à imposer arbitrairement sa volonté.

Quelques mois plus tard...

Les entretiens ayant été recueillis au début de l'année universitaire 2001-2002, il est possible de connaître les résultats atteints par les uns et les autres. Le tiers de nos enquêtés a été admis à un concours. Presque tous les étudiants et les étudiantes relevant du profil 1 ont été admissibles à un ou plusieurs concours. On note aussi l'admissibilité de plusieurs étudiantes qui n'avaient guère confiance en leur capacité à être un jour admises à un concours de catégorie A. Cette sous-évaluation revient comme une constante dans les appréciations que portent sur leurs capacités nombre de jeunes femmes qui ne cumulent pas tous les atouts. Certes, toutes et tous n'ont ni la vocation ni l'envie d'accéder aux emplois supérieurs des fonctions publiques, mais ce parcours, atypique quand on n'a pas emprunté les voies « d'excellence » qui y conduisent habituellement, peut être le lot de quelques-unes et de quelques-uns.

L'Ira de Nantes ¹⁵

Créés dans les années soixante-dix, les cinq instituts régionaux d'administration (Bastia, Lille, Lyon, Metz et Nantes) ont pour mission première de former les cadres A généralistes de l'État. Le recrutement se fait par concours avec trois voies d'accès : externe, interne, troisième concours réservé à ceux qui exerçaient auparavant une activité professionnelle privée ou un mandat d' élu d'une collectivité territoriale. Le niveau minimum requis pour l'accès au concours externe qui pourvoit les deux tiers des postes est un diplôme national sanctionnant un second cycle d'études supérieures ou équivalent. Les élèves, lauréats des trois concours nationaux sont répartis entre les cinq Ira en fonction de leur choix et de leur rang de classement. Ils suivent, dans leur Ira d'affectation, une scolarité d'un an alternant enseignement et stages. La scolarité est la même dans les cinq Ira. À la fin de la scolarité, le classement établi par un jury dans chaque Ira permet de déterminer le corps et le ministère d'affectation choisis par les élèves en vue de leur titularisation. Une grande diversité d'emplois est ouverte, soit dans les services centraux ou les services déconcentrés des différents ministères, soit dans certains établissements publics, notamment ceux de l'enseignement (lycées, collèges, universités, etc.), soit au sein d'institutions telles que le Conseil d'État ou la Caisse des dépôts et consignations. Les anciens élèves des Ira peuvent, au cours de leur carrière, accéder à la haute fonction publique, soit par le concours

(15) « Les Ira, leurs élèves-femmes et leurs anciennes élèves face à leur accès à la haute fonction publique », étude réalisée par le cabinet Aramis.

interne de l'Ena, soit par les tours extérieurs, soit par les concours spéciaux. Ils constituent ainsi un vivier pour la haute fonction publique.

L'accès des femmes aux Ira et leur position à la sortie : de très bons résultats

Selon les statistiques disponibles, à l'échelon national, le nombre des femmes qui intègrent les Ira est à peu près équivalent à celui des hommes, comme le montre le tableau suivant.

Pourcentage de femmes parmi les admissions aux Ira

Années	Concours externe		Concours interne		Troisième concours		Total	
	Candidats admis	% de femmes	Candidats admis	% de femmes	Candidats admis	% de femmes	Candidats admis	% de femmes
1990	405	51	267	50			672	51
1991	298	60	273	49			571	55
1992	311	51	311	51			622	51
1993	239	49	238	47	25	16	502	47
1994	250	50	126	49	20	25	396	48
1995	311	44	166	42	26	31	503	43
1996	277	53	149	46	23	52	449	50
1997	332	52	177	43	27	26	536	51
1998	361	39	195	49	30	36	586	42
1999	331	45	176	47	27	44	534	45
2000	345	45	184	42	28	32	557	44

Source : DGAFP, bureau du recrutement et de la formation, études annuelles.

À l'Ira de Nantes qui reçoit, chaque année, un cinquième de l'effectif total mentionné dans le précédent tableau, la répartition hommes-femmes pour une promotion d'élèves a pu être reconstituée depuis la création de l'Institut en 1973. Jusqu'en 1981, les femmes étaient sous-représentées. À partir de cette date, il y a une égalisation, jusqu'en 1993, année à partir de laquelle le nombre de femmes décroît pour se situer autour de 45 % de l'effectif global actuellement. Les femmes obtiennent de bons résultats à l'issue de leur scolarité évaluée par un rang de classement. Notamment, les majors de classement de sortie des cinq dernières années ont été à trois reprises des femmes. La plus ancienne a choisi un poste d'attachée au Conseil d'État. Elle est aujourd'hui une haute fonctionnaire à la suite de sa réussite au concours de conseiller de tribunal administratif, la seconde a choisi un poste d'attachée de préfecture et n'envisage pas, pour l'instant, d'accéder à la haute fonction publique. La troisième a choisi un poste à la Caisse des dépôts et consignations.

Un faible accès à la haute fonction publique et qui concerne surtout les hommes

La mesure de l'accès à la haute fonction publique sur l'ensemble des vingt-cinq premières promotions de l'Ira de Nantes a été faite sur la base de l'annuaire de l'association des anciens élèves de l'Institut ; il recense

2 686 personnes sur les 3 000 anciens élèves. Il apparaît que 153 sont aujourd'hui dans la haute fonction publique, soit 5,7 % de l'effectif.

Sur ces 153 anciens élèves, 109 sont des hommes, soit 71 %, et 44 des femmes, soit 29 %. Donc, plus de deux tiers des sortants de l'Ira qui ont accédé à la haute fonction publique sont des hommes. En proportion de la population de chaque sexe, 3,2 % des anciennes élèves sont aujourd'hui dans la haute fonction publique contre 6,5 % des anciens élèves.

Difficultés à articuler une vie familiale équilibrée et une vie professionnelle de haute fonctionnaire

L'enquête réalisée auprès des anciennes élèves a fait apparaître que peu d'entre elles ont, en réalité, été tentées d'accéder à la haute fonction publique. Les raisons évoquées se concentrent sur les difficultés à concilier une vie familiale équilibrée et une vie professionnelle de haute fonctionnaire. Une enquête téléphonique (sur le lieu de travail), a été menée sur un échantillon de 416 anciens élèves dont 63 hommes et 353 femmes, sortis de l'Ira entre 1975 et 1999. Le but de l'enquête était de mettre à jour les facteurs pouvant faire obstacle aux femmes dans le déroulement de leur carrière pour l'accès à la haute fonction publique. L'enquête comporte certaines limites ; en particulier, la composition de l'échantillon des répondants manifeste une grande disparité entre les effectifs des hommes et des femmes. Cela dit, les données quantitatives et qualitatives obtenues font apparaître certaines différences sensibles entre les hommes et les femmes en ce qui concerne la gestion de leur parcours professionnel et leurs représentations.

Les résultats quantitatifs montrent des différences entre les hommes et les femmes dans leur déroulement de carrière et dans la démarche d'accès à la haute fonction publique. Parmi les répondants, 86 % des femmes sont attachées ou attachées principales, ce qui est la situation pour 56 % des hommes. En revanche, ces derniers sont 41 % à être directeurs (conseillers d'administration scolaire et universitaire – CASU – : 33 % ; hauts fonctionnaires : 7,9 %), alors que cela n'est le cas que de 12 % des femmes (elles ne sont que 9,3 % directrices CASU et 2,5 % hautes fonctionnaires). On constate donc, qu'en moyenne, les femmes se concentrent sur des grades de moindre niveau hiérarchique que les hommes.

À la question : « avez-vous tenté d'accéder à la haute fonction publique (Ena) ? », seulement 12 % des femmes répondent par l'affirmative, au lieu de 27 % pour les hommes. Il est intéressant de relever également que la moitié des hommes qui ont tenté l'accès à la haute fonction publique avaient ce projet, dès la sortie de l'Ira, contre un quart seulement pour les femmes. Ces chiffres peuvent traduire un moindre attrait et/ou de plus grandes difficultés des femmes à envisager d'accéder à la haute fonction publique. Dans les raisons invoquées par les répondants qui n'ont pas tenté d'accéder à la haute fonction publique, le manque d'intérêt est cité par un peu plus d'un quart des hommes et des femmes. En revanche, ce sont les raisons familiales qui distinguent de manière sensible les hommes

les femmes. 27 % d'entre elles invoquent cette raison pour 14 % des hommes. Il est à souligner que les femmes qui ont tenté d'accéder à l'Ena ont connu un taux de réussite très proche de celui des hommes : 26,2 % chez les femmes, 29,4 % chez les hommes.

On retrouve là un phénomène bien connu : si les femmes sont moins nombreuses dans certains champs de savoirs, d'activités professionnelles (notamment scientifiques et technologiques), ou certaines fonctions (notamment de responsabilité et de pouvoir), ce n'est pas par manque d'aptitudes et de compétences (qu'elles ne possèderaient pas en tant que femmes). Les justifications données par ceux qui n'ont pas réussi distinguent assez nettement les réponses des femmes et des hommes. Ces derniers sont 42 % à n'avoir pas de réponse à apporter (10 % seulement pour les femmes). Celles-ci, en revanche, sont 42 % à invoquer leur manque de capacités, au lieu de 25 % des hommes, qui invoquent également le manque de temps, pour un quart d'entre eux, alors que le manque de temps n'est cité que par 10 % des femmes. Les raisons familiales pour rendre compte de l'échec du projet sont citées dans une faible proportion équivalente dans les deux sexes (8,3 % et 9,7 %). On a plutôt affaire à une autocensure des femmes liée à la fois à une sous-évaluation de leurs capacités et à une anticipation des difficultés matérielles notamment de gestion du temps.

Les informations sur les prises de disponibilité, de congé formation, de congé parental sont des indicateurs de cette différence de la gestion et de l'usage du temps entre les hommes et les femmes (même si sur l'ensemble des répondants cela concerne peu de personnes) :

- les femmes sont six fois plus nombreuses à prendre une disponibilité. Les raisons invoquées pour l'éducation des enfants ou la mutation du conjoint ne sont citées que par les femmes (64,7 % d'entre elles), alors que la moitié des hommes l'ont fait pour des raisons professionnelles ;
- le congé formation concerne 8 % des hommes et 3 % des femmes ; quant au congé parental, 10 % des femmes pour 1,6 % des hommes y ont eu recours.

L'ensemble des données chiffrées dessine bien les différences de sexe que l'on connaît et qui font ressortir deux dimensions spécifiques qui caractérisent les représentations des femmes et les contraintes qu'elles ont à affronter quand il s'agit pour elles d'envisager des postes et des fonctions d'encadrement et de pouvoir : la gestion de leurs différents temps sociaux et l'idée qu'elles se font de leur compétence.

L'analyse des arguments fournis par les répondants sur les conditions d'accès des hommes et des femmes à la haute fonction publique montre le poids des charges familiales et de la motivation pour les femmes, les stratégies personnelles et l'adaptation au fonctionnement du système pour les hommes. Le contenu des arguments énoncés par les femmes fait ressortir trois catégories d'importance inégale : une catégorie dominante qui met en avant les contraintes de gestion des charges familiales et donc les difficultés (voire l'impossibilité) d'articuler vie professionnelle/vie familiale, une catégorie qui se réfère au comportement des femmes en

matière de motivation pour les fonctions de pouvoir, et enfin une catégorie qui dénonce le sexisme ambiant.

Dans les réponses données par les anciennes élèves il ressort, de manière extrêmement forte et quasi unanime, qu'elles ont fait un « choix » privilégiant la vie familiale au détriment de la vie professionnelle de haut niveau. Beaucoup considèrent que la disponibilité que celle-ci exige la rend incompatible avec une vie familiale équilibrée et l'éducation des enfants. Cette incompatibilité est avivée lorsque le mari lui-même exerce un poste à haute responsabilité. On remarque dans leurs propos qu'il y a celles qui semblent avoir intégré ces contraintes comme étant somme toute « normales pour une femme » ; leur « choix » serait donc l'expression de leur volonté. À titre d'exemples :

« Ce n'est pas un problème de capacité, c'est une question de choix de vie ».

« J'ai choisi de privilégier ma famille, question de priorité ».

« Plus on grimpe dans la hiérarchie, plus la disponibilité doit être élevée : on choisit alors la vie familiale ou la haute fonction publique ».

« J'ai choisi de privilégier ma famille. Je pense que lorsqu'on veut, c'est possible, mais c'est une question de choix de vie. Mon mari a pris la même décision ».

Il y a aussi celles, bien plus nombreuses, qui sont conscientes de leur manque de liberté de « choix » en tant que femmes et qui soulignent l'aspect inégalitaire entre les sexes. À titre d'exemples :

« La femme doit gérer de front sa vie de famille et sa vie professionnelle ».

« C'est plus facile pour les hommes que pour les femmes de gérer leur vie professionnelle : ils n'ont pas les charges familiales ».

« Les conditions sont inégales : les hommes ont plus de disponibilité, cela facilite leur tâche ».

« Les femmes sont tout autant qualifiées que les hommes, en revanche les charges familiales constituent un handicap pour la femme ».

« Les conditions d'accès sont différentes : les charges familiales incombent principalement aux femmes et les horaires dans la haute fonction publique ne permettent pas de s'occuper de sa famille ».

« Totalement inégal au niveau de la disponibilité des hommes et des femmes : il est d'usage de travailler jusqu'à 20 heures, ce qu'une femme avec enfants n'a pas la possibilité de faire et donc elle est mise à l'écart. Les lois ne suffisent pas pour faire évoluer les mentalités ».

« Difficile de mener de telles carrières quand on est une femme : certaines se décident à passer les concours quand les enfants sont grands ».

« Passer de tels concours exige des sacrifices ».

« C'est plus facile pour les hommes de préparer un concours, ils ont plus de temps : à moins de ne pas avoir d'enfants ».

« Plus grande facilité pour les hommes : pas les charges liées à l'éducation des enfants ».

« Les femmes s'effacent d'elles-mêmes » (femme haute fonctionnaire).

« Si une femme veut monter dans la hiérarchie, il faut qu'elle mette de côté sa vie familiale ».

« Les freins des femmes sont les enfants ».

« Handicap lié à la maternité ».

« Accéder à la haute fonction publique : impossible quand on veut préserver une vie de famille ».

« Les femmes sont mises à l'écart du fait de leur grossesse ».

« La préservation de la vie de famille repose sur les femmes ».

Ont également été soulignés d'autres éléments dissuasifs liés aux arguments précédents : l'éloignement des centres de préparation à la haute fonction publique, surtout pour les provinciaux, et la quasi-obligation d'une mobilité géographique lors de l'accès à la haute fonction publique. La plupart des anciennes élèves qui ont accédé à la haute fonction publique exercent leur activité dans des fonctions qui permettent une certaine organisation du temps. Cette particularité confirme que la question du temps est centrale dans la détermination du projet professionnel.

Dans les énoncés des raisons invoquées par les femmes on trouve aussi la question du rapport qu'elles entretiennent avec les notions de pouvoir et de carriérisme. À titre d'exemples :

« Le fait qu'il y ait moins de femmes à accéder à des postes supérieurs tient à leur manque de revendication quant à leur carrière ».

« Sentiment que les femmes ne sont pas à égalité avec les hommes : elles sont moins intéressées par le pouvoir ».

« Les hommes ont peut-être plus d'ambition, de plus, souvent les postes de la haute fonction publique sont confiés à des personnes engagées politiquement ».

« Dans la haute fonction publique, il faut faire de la politique et les femmes en ont moins le goût que les hommes ».

« Égalité au niveau des concours, mais les carrières sont différentes car les femmes recherchent moins à faire carrière » (femme haute fonctionnaire).

« Je crois qu'il y a une censure psychologique des femmes, elles n'osent pas ».

« Ce n'est pas un réflexe ».

« Je préfère préserver ma vie familiale plutôt que de la mettre en péril pour le pouvoir ».

« Les femmes n'ont pas l'esprit carriériste : les femmes font le choix d'une vie plus équilibrée, moins stressée. Il ne faut pas se sentir obligé de faire carrière ».

Enfin, certains propos font mention d'attitudes, de « mentalités » sexistes, qui peuvent être dissuasives. À titre d'exemples :

« Moins de femmes aux postes importants : loin d'être acquis, marginalité ».

« Conditions difficiles » (femme haute fonctionnaire).

« Les mentalités ont peu évolué dans l'administration : il y a peu de femmes dans la haute fonction publique, le machisme en France existe encore ».

« J'ai eu un problème pour obtenir un poste en Tarn-et-Garonne car j'avais un chef de service macho. Je n'ai pas passé d'autres concours car j'ai déjà mis beaucoup de temps à obtenir un poste plus près de mon domicile ».

« C'est plus difficile pour les femmes : il y a une suspicion sur la compétence des femmes : difficulté à s'imposer en particulier vis-à-vis des militaires ou d'anciens militaires » (ministère de la Défense).

« Inégalités, notamment au ministère de la Défense ».

« Au ministère de l'Intérieur, les postes à haute responsabilité sont occupés par des hommes ».

« J'ai passé 3 fois un oral de l'Ena avec des ingénieurs très âgés de l'Équipement. Ils m'ont opposé par 3 fois ma condition de femme et mère de famille. Mon supérieur à Nantes m'a dit : "vous n'êtes qu'une femme" ».

Il faut signaler que pour une partie des répondantes, il n'y a pas de problèmes d'inégalités touchant les femmes. C'est une question de motivation et de volonté. Ces femmes travaillent dans des ministères (Culture, Éducation nationale, Affaires sociales) où la présence des femmes est assez importante. Leur représentation est sans doute liée au contexte dans lequel elles travaillent, même si dans ces ministères les femmes n'accèdent pas aux fonctions supérieures en proportion du vivier qu'elles représentent.

Sur les conditions d'accès des femmes à la haute fonction publique, les hommes se sont beaucoup moins exprimés que les femmes et leurs propos sont différents. Ce sont surtout des constats et des affirmations de principe ; très rares sont ceux qui font allusion au problème des charges familiales ou à la motivation, ou encore aux inégalités qui touchent les femmes. À titre d'exemples :

« Au niveau de l'encadrement supérieur, peu ou pas encore assez de femmes ».

« Conditions insuffisantes pour les femmes ».

« Illusoire ».

« Gestion de carrière inexistante ».

« Plus on s'élève dans la hiérarchie, moins il y a de femmes ».

« Il y a autant de femmes que d'hommes qui ont des responsabilités pour la catégorie A mais pas en ce qui concerne l'Ena ».

« Égalité dans les textes ».

« Égalité relative dans les concours ».

« Conditions identiques statutairement : on voit de plus en plus de femmes mais le déroulement de carrière est moins important pour les femmes. Les hommes sont plus nombreux à avoir des postes à responsabilités importantes ».

« Il existe un barrage de par la culture personnelle des gens : dans la vie sociale, il y a des usages à connaître. Les critères de recrutement ne sont pas transparents, le mode de recrutement est surréaliste ».

« Cela demande des sacrifices et il y a un manque de proportion entre l'intérêt du travail et la rémunération ».

Et certains sont convaincus d'une réelle égalité :

« Égalitaire » (homme haut fonctionnaire).

« Les conditions sont égales pour tous en fonction de chacun. Pas de discrimination des femmes. À la magistrature par exemple, il y a 80 % de femmes » (homme haut fonctionnaire).

« Accès réalisable car le concours est le même pour tout le monde : égalité des chances ».

« Plus égalitaire que le reste de l'économie : études plus pointillistes pour marquer les différences, pas de différences au niveau des salaires ».

« Sauvagement verrouillé sans distinction de sexe ».

« Système très élitiste : mêmes profils, mêmes sources, mêmes formations ».

« Pas assez de temps pour préparer les concours par rapport à la charge de travail à côté. Pas d'opinion particulière sur l'égalité homme/femme ».

Il y a manifestement peu de prise de conscience de la part des collègues hommes, ou non-volonté de voir les inégalités. La quasi-absence de référence au problème des charges familiales, énoncé avec force par les femmes, manifeste des représentations androcentrées et conformistes sur les rôles attribués aux femmes et aux hommes.

Égalité des chances dans les études doctorales ¹⁶

Le système français d'organisation de la recherche et de l'enseignement supérieur donne aux universités (82) et à une quarantaine d'établissements le monopole de la délivrance des diplômes et donc des thèses. Or celles-ci sont la clef pratiquement indispensable pour obtenir un poste permanent, soit dans l'enseignement supérieur comme enseignant-chercheur, soit dans la recherche dans un des organismes tels le CNRS, l'Inserm, etc. Le couplage de ces deux systèmes parallèles, recherche pure et enseignement-recherche, se fait par le biais de la Mission scientifique universitaire (MSU), rattachée à deux directions du ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche, direction de l'Enseignement supérieur (DES) et direction de la Recherche (DR). L'organisation thématique de la MSU repose sur sept départements scientifiques (DS) ¹⁷, à l'image des départements scientifiques du CNRS, organisme de recherche pluridisciplinaire avec lequel un couplage existe *via* la création d'Unités mixtes de recherche (UMR) dans les universités et les autres grands établissements d'enseignement-recherche. Ces DS de la MSU sont : mathématique et informatique (DS 1), physique et sciences pour l'ingénieur (DS 2), sciences de la terre et de l'univers (DS 3), chimie (DS 4), biologie, médecine et santé (DS 5), sciences de l'homme et des humanités (DS 6), sciences de la société (DS 7).

La délivrance de la thèse passe par l'obtention d'un diplôme d'études approfondies (DEA), puis par la préparation d'une thèse au sein d'un laboratoire, avec un suivi à la fois par le directeur de thèse et d'autres intervenants. L'ensemble est regroupé au sein d'écoles doctorales (315 ED reconnues en 2000), qui regroupent plusieurs filières de DEA et permettent aux doctorants un meilleur suivi de leur thèse et de leur future insertion professionnelle. Il y a actuellement 10 000 à 11 000 soutenances par an et

(16) *Égalité des chances : le système des études doctorales*, Jean-Michel Jolion, École doctorale « informatique et information pour la société », Institut national des sciences appliquées, Villeurbanne, 2002.

(17) Huit désormais. À la MSU a été substituée la MSTP (Mission scientifique, technique et pédagogique).

3 000 à 4 000 recrutements par an dans le secteur public. Les autres docteurs doivent se diriger vers le secteur privé.

Durant la préparation de la thèse, qui dure entre trois et six ans selon les disciplines, la majorité des doctorants (70 %) obtient un financement, toutes formes d'aides confondues. Le plus souvent, le financement est obtenu sous la forme d'une allocation de recherche attribuée par le ministère (environ 4 000 par an). Mais ces allocations de recherche pour une thèse ne constituent pas une garantie de recrutement, sauf pour la faible partie qui bénéficie d'une bourse CIFRE allouée par convention avec une entreprise. De plus, il existe un certain nombre de doctorants, particulièrement en sciences humaines et sociales qui, ne bénéficiant d'aucun soutien financier, ont du mal à finir leur thèse ; or la carrière dans la recherche ou l'enseignement supérieur en dépend.

Ces différenciations de parcours ont un impact sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. C'est pourquoi le Comité de pilotage a commandité une étude sur la manière dont le système actuel des études doctorales concourt de manière positive ou négative à la parité. La mise en place des écoles doctorales (ED) s'est accompagnée d'un changement des procédures d'évaluation : en particulier, l'enquête annuelle auprès des DEA est devenue une enquête sur les ED. Les données recueillies sont maintenant systématiquement sexuées, ce qui a permis de mener l'étude sur l'égalité des chances dans les ED à partir des effectifs en DEA et en thèse pour les années universitaires 1999-2000 et 2000-2001.

Les DEA

Bien qu'en moyenne proche de la parité, le pourcentage de femmes reste très nettement déficitaire dans les disciplines relevant des sciences de l'ingénieur (DS 1 à 4), reproduisant ainsi ce qui existe dans les premiers et seconds cycles, comme le montre le tableau.

Part des femmes dans les inscrits en DEA
En %

Directions scientifiques	1999-2000	2000-2001
1. Mathématique et informatique	18,2	18,7
2. Physique et sciences pour l'ingénieur	19,9	19,5
3. Sciences de la terre et de l'univers	37,1	37,1
4. Chimie	42	40,2
5. Biologie	53,2	51,8
6. Sciences de l'homme et des humanités	58,8	58,7
7. Sciences de la société	51,7	51,0
Total	47,8	47,2

Source : MSU.

Il n'y a pas de différence significative entre les femmes et hommes pour les bourses de DEA. La prise en compte du critère de mérite depuis deux ans a même engendré une légère différence, le pourcentage de boursiers parmi les femmes étant de 19,2 % alors qu'il n'est que de 17,4 % parmi les hommes en 2000-2001 (l'écart n'était que de 0,4 % en 1999-2000).

Toujours sur le mérite, le tableau suivant montre très nettement que, quelle que soit la discipline, le taux de réussite des femmes est plus important que celui des hommes.

Taux de diplômés de DEA en 1999-2000

En %

Directions scientifiques	Total	Femmes	Hommes
1. Mathématique et informatique	71,5	78,6	69,9
2. Physique et sciences pour l'ingénieur	80,4	87,0	78,8
3. Sciences de la terre et de l'univers	89,5	89,9	89,2
4. Chimie	89,3	90,7	88,3
5. Biologie	91,1	92,4	89,6
6. Sciences de l'homme et des humanités	49,8	50,3	49,0
7. Sciences de la société	68,0	72,1	63,7
Total	66,8	66,6	66,9

Source : MSU.

Cependant, si l'on globalise les informations, on constate que le pourcentage de réussite en DEA est plus fort chez les hommes (66,9 %) que chez les femmes (66,6 %). Certes, l'écart est faible, mais il contraste avec les écarts disciplinaires. Ce phénomène, qui peut paraître contradictoire, est bien connu en statistiques et s'explique par la structure des deux populations femmes et hommes au regard des disciplines. Si les hommes réussissent mieux globalement, c'est parce qu'ils sont plus présents dans les disciplines dites de « sciences dures », DS 1 à DS 4, où le taux de réussite est le plus élevé (supérieur à 70 %). Au contraire, les femmes sont les plus présentes dans les directions scientifiques des sciences de l'homme et de la société, DS 6 et DS 7, où le taux de réussite est le plus faible (50 % et 68 %). La valeur moyenne du taux de réussite chez les femmes est donc biaisée en direction des DS 6 et DS 7 et chez les hommes en direction des DS 2 et DS 3. Les écarts sur les taux de réussite entre DS n'ont bien sûr rien à voir avec le sexe mais avec le rôle que joue le DEA selon les disciplines. Classiquement en « sciences dures », la sélection est massive à l'entrée, mais le taux de réussite est après plus élevé. Par contre, en sciences humaines et sociales, le DEA a un vrai rôle de sélection par la réussite.

La thèse

On a constaté sur les deux années d'observation une augmentation du nombre de premières inscriptions (de 15 441 à 17 065). La proportion de femmes reste stable autour de 43 % dans les premières inscriptions, avec cependant des variations disciplinaires à l'image de celles constatées

en DEA. L'obtention de ces données sur quelques années permettra de mieux étudier des phénomènes particuliers tels que l'abandon ou la durée des thèses, études qu'il faudra envisager par la suite.

Pourcentage de femmes dans les inscriptions en thèse

Directions scientifiques	1999-2000		2000-2001	
	1 ^{res} inscriptions	Inscrits	1 ^{res} inscriptions	Inscrits
1. Mathématique et informatique	20,4	19,8	21,6	20,3
2. Physique et sciences pour l'ingénieur	20,7	22,0	22,8	22,0
3. Sciences de la terre et de l'univers	33,4	35,4	36,8	35,6
4. Chimie	39,3	41,0	39,8	39,5
5. Biologie	49,1	50,9	49,7	50,2
6. Sciences de l'homme et des humanités	56,4	55,8	56,6	56,0
7. Sciences de la société	45,4	47,2	44,0	46,9
Total	43,1	44,6	43,6	44,6

Source : MSU.

Quelques données sont disponibles selon le sexe depuis plusieurs années. C'est le cas des docteurs. On constate que si, globalement le taux de féminisation parmi les docteurs augmente régulièrement depuis 1992, c'est principalement grâce aux DS 6 et 7. Le déficit reste flagrant dans les DS 1 à 3. On constate même un recul depuis trois ans dans ces disciplines, ainsi qu'en DS 4 et 5.

Taux de féminisation parmi les docteurs

En %

Directions scientifiques Années	1	2	3	4	5	6	7	Total
1992	19	17	24	32	45	37	31	
1993	20	19	28	38	47	39	33	
1994	20	19	37	39	51	39	35	
1995	21	20	34	42	51	40	34	
1996	22	22	32	48	50	48	38	37
1997	22	22	34	49	51	50	39	39
1998	19	25	38	47	53	50	42	40
1999	20	23	37	45	51	59	45	42

Note : les cases grisées correspondent aux années où les pourcentages de femmes sont les plus élevés.

Source : MSU

Les financements de thèse

L'existence et la nature du financement de thèse est un élément important pour la réussite et la durée d'une thèse. On constate que les rubriques « allocations de recherche » et, *a contrario*, « absence de financement » représentent, à elles deux, les deux tiers des premières inscriptions à l'université pour une thèse de doctorat. C'est pourquoi ces variables sont particulièrement importantes.

Le tableau suivant montre l'évolution de la répartition des allocations de recherche de 1998 à 2001, par discipline et par sexe (en pourcentage de la population totale). Ces chiffres doivent être interprétés au regard de la structure de la population dans chaque discipline. Les écarts sont peu significatifs. On note cependant une nette variation en 2001, positive dans les DS1 et 2, fortement négative dans les DS 5 à 7. Il est cependant difficile d'interpréter cette évolution qui ne porte que sur une année.

Taux de féminisation des allocataires de recherche

En %

Directions scientifiques	1998	1999	2000	2001
1. Mathématique et informatique	17	16	21	35,4
2. Physique et sciences pour l'ingénieur	18	21	20	34,7
3. Sciences de la terre et de l'univers	30	37	38	36,9
4. Chimie	35	33	39	41,1
5. Biologie	57	52	51	40,4
6. Sciences de l'homme et des humanités	60	56	58	45,2
7. Sciences de la société	48	50	50	40,8
Total	38	38	39,7	39,3

Source : MSU.

Le tableau suivant montre les écarts entre les populations femmes et hommes parmi les nouveaux inscrits au regard des deux rubriques « allocations de recherche » et « sans financement ». Parmi les femmes en DS1, 31,1 % sont allocataires et 9,2 % sans financement. Les écarts sont faibles pour les allocataires, mais ils sont plus importants pour les « sans financement », et ce en défaveur des femmes.

Financement des thèses (nouveaux inscrits)

En %

Directions scientifiques	Allocataires		Sans financement	
	% parmi les femmes	% parmi les hommes	% parmi les femmes	% parmi les hommes
1. Mathématique et informatique	31,1	30,6	9,2	7,2
2. Physique et sciences pour l'ingénieur	38,0	39,0	15,9	7,6
3. Sciences de la terre et de l'univers	40,1	38,2	14,1	8,5
4. Chimie	31,9	33,4	9,6	6,3
5. Biologie	31,6	28,1	10,4	11,2
6. Sciences de l'homme et des humanités	10,4	10,3	62,1	62,3
7. Sciences de la société	18,5	11,3	55,5	57,5
Total	20,9	23,8	41,8	32,4

Source : MSU.

Un premier bilan

Sur l'ensemble des données exploitées pour le moment, il apparaît que le système des études doctorales n'introduit aucune modification sur les phénomènes existant en amont (comme la sous-représentation des femmes dans les sciences dites « dures »). Si aucun biais ne semble introduit par les allocations de recherche, les femmes restent cependant plus pénalisées par l'absence de financement, conséquence de leur présence majoritaire dans les disciplines où cette absence de financement est la plus fréquente, sciences humaines et sociales.

In fine, il faudrait compléter cette étude par d'autres paramètres, tels la durée des thèses et le pourcentage d'abandon en cours de thèse. De plus, la thèse est une condition nécessaire mais non suffisante pour obtenir un poste permanent dans le corps des fonctionnaires de la recherche et de l'enseignement supérieur. Celui-ci, au plus bas niveau de recrutement (par exemple maître de conférences 2^e classe en tant qu'enseignant-chercheur) est tout d'abord conditionné par l'obtention de la qualification aux fonctions de maître de conférences, par diverses commissions jugeant sur dossier. De la même façon, la promotion au niveau de professeur dépend elle aussi d'une qualification, précédée de l'obtention de l'habilitation à diriger des thèses. Enfin, le dernier stade de la sélection comprend encore un audit et une évaluation par des commissions spécialisées, car le nombre de possibilités de recrutement ou de promotion est inférieur à ces conditions nécessaires, donc non suffisantes ¹⁸.

(18) La situation est différente dans les filières droit-économie-gestion, où il existe une agrégation du supérieur.

Troisième partie

La logique paritaire : du principe à la réalité

Le Comité de pilotage s'est prononcé, dans son premier rapport annuel, en faveur d'une application de la logique paritaire dans la recherche de l'égalité d'accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques, renvoyant l'approfondissement de la question au présent rapport. Le Comité a ainsi poursuivi réflexions et travaux à ce sujet, en reprenant tout d'abord l'analyse des bases juridiques communautaires et nationales justifiant la mise en œuvre d'actions positives comme expression concrète de la logique paritaire. Il s'est efforcé ensuite de confronter ces enseignements à la réalité, en s'appliquant notamment à préciser les actions positives possibles, d'une part, dans le cas d'emplois supérieurs à la décision du gouvernement (l'exemple retenu étant celui des préfets) ; d'autre part, dans le cas d'emplois faisant l'objet de plans pluriannuels, tels que les emplois de direction déconcentrés (l'exemple considéré étant celui des directeurs départementaux et des chefs de services régionaux de l'Équipement). Le Comité a pris conscience également, au cours de ces investigations, de l'importance du vocabulaire utilisé, ce qui l'a conduit à préciser sa position sur l'usage du féminin dans la désignation des emplois supérieurs des fonctions publiques.

La logique paritaire, stratégie des actions positives

Dans son précédent rapport, le Comité de pilotage a considéré qu'en l'invitant à inscrire son action « dans les objectifs de parité au cœur de la politique du gouvernement », le ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État avait manifesté la volonté politique d'étendre la logique paritaire au champ professionnel, et en particulier aux emplois publics.

Le Comité n'ignore pas que le recours à la parité est actuellement limité à la loi électorale pour accroître la participation des femmes au sein de la représentation politique. À ce jour, l'usage de la parité n'a pas été étendu par le législateur à la sphère professionnelle privée et publique. Néanmoins, la logique paritaire s'est imposée dans le débat sur l'égalité et y a conquis une certaine légitimité, y compris dans la vie économique.

Pour le Comité, la logique paritaire peut être définie comme la stratégie d'action conduisant à rechercher l'ensemble des mesures susceptibles de contribuer à l'égalité effective entre les femmes et les hommes, dans les emplois supérieurs de la fonction publique.

À travers ce cadre d'action, le Comité veut signifier la dimension volontariste de son intervention en faveur de l'égalité :

- il poursuit des objectifs d'égalité effective entre les femmes et les hommes, se traduisant par une transformation visible et mesurable du nombre de femmes dans les emplois supérieurs des trois fonctions publiques. C'est la raison de la conception et de la mise en œuvre de ses travaux sur les statistiques pertinentes ;
- il préconise l'adoption de mesures contraignantes (obligatoires et sanctionnées en cas d'inapplication) dans le cadre juridique adapté (législatif, réglementaire, contractuel).

Dans son premier rapport, le Comité s'est interrogé sur la légitimité de cette logique paritaire au regard du droit international, communautaire et national (p. 73). Il a conclu, après une étude documentaire et l'audition d'experts, que la logique paritaire était une nouvelle manière de nommer les actions positives. En effet, les actions positives renvoient à une stratégie pour corriger et surmonter la discrimination historique des femmes. Cette stratégie recouvre trois aspects également présents dans la logique paritaire :

- la reconnaissance de discriminations directes et indirectes ;
- la volonté de les surmonter et de les combattre ;
- la promotion de l'égalité reconnue par les textes (la Constitution, les lois et les règlements), au moyen de mesures effectives et efficaces.

À l'issue de ses recherches sur les actions positives, le Comité a eu le sentiment que leur utilité et leur légitimité sur le plan juridique étaient plus grandes que ne le laissait supposer la controverse qu'elles pouvaient susciter dans le débat public.

Les origines internationales des actions positives

Dans une publication, parue dans la *Revue internationale du travail* (1999) ¹⁹, Jane Hodges-Aeberhard précise que les actions positives ont vu le jour aux États-Unis dans les années trente et qu'elles « visaient à remédier à des pratiques sociales injustes envers les recruteurs et militants syndicaux ». Elles ont ensuite été étendues à la lutte contre les discriminations raciales, avant d'être généralisées au traitement de l'ensemble des discriminations exercées à l'encontre de groupes ou d'individus.

En 1958, l'Organisation internationale du travail (OIT) a adopté une convention n° 111 concernant la discrimination dans l'emploi,

(19) Hodges-Aeberhard Jane, « L'action positive dans l'emploi : la jurisprudence récente face à une notion complexe », *Revue internationale du travail*, vol. 138, n° 3, 269-297, 1999, Genève.

dont l'article 5 précise : « Tout membre peut, après consultation, là où elles existent, des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, définir comme non discriminatoires, toutes autres mesures spéciales destinées à tenir compte des besoins particuliers des personnes à l'égard desquelles une protection ou une assistance spéciale est, d'une façon générale, reconnue nécessaire pour des raisons telles que le sexe, l'âge, l'invalidité, des charges de famille ou le niveau social et culturel ». Dans cette convention, l'action positive est qualifiée de « mesure spéciale » et elle ne constitue pas une discrimination. L'énoncé est particulièrement clair, et les organes de surveillance de l'OIT considèrent régulièrement que ces mesures positives sont des outils légitimes dans la lutte contre la discrimination dans l'emploi.

En 1979, l'Organisation des Nations unies (ONU) a emboîté le pas à l'OIT en adoptant une convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dont l'article 4 prévoit que « l'adoption par les États de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les femmes et les hommes n'est pas considérée comme un acte de discrimination, tel qu'il est défini dans la présente convention, mais ne doit en aucune façon avoir pour conséquence le maintien de normes inégales ou distinctes ; ces mesures doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité des chances et de traitement ont été atteints »²⁰. Cette convention a un champ d'application très large, elle a été ratifiée par de nombreux pays, dont la France, et elle constitue l'une des références les plus explicites sur les actions positives.

En Europe, la base juridique des actions positives se trouve dans la directive du 9 février 1976 sur l'égalité de traitement, dont l'article 2, paragraphe 4 précise que : « L'égalité de traitement ne fait pas obstacle aux mesures visant à promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes, en particulier en remédiant aux inégalités de fait qui affectent les chances des femmes dans les domaines visés ; c'est-à-dire : l'emploi, la formation, la promotion et les conditions de travail »²¹. La définition proposée par la directive de 1976 est moins explicite que celle de la convention de 1979 : dans la mesure où elle fournit une définition par la négative, elle tend à accréditer la thèse selon laquelle les actions positives seraient une dérogation à l'égalité, et par voie de conséquence des discriminations à rebours. Ambiguïté sémantique que l'OIT avait évitée dans sa convention n° 111.

Une recommandation du Conseil des ministres de la CEE du 13 décembre 1984 est venue compléter la directive, pour inviter les États membres à développer des actions positives « par des politiques destinées

(20) Convention de l'ONU du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ratifiée par la loi n° 83-561 du 1^{er} juillet 1983, *Journal officiel* du 2 juillet 1983, p. 2011.

(21) Directive 76/207/CEE relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation, à la promotion professionnelle et aux conditions de travail, *JOCE* du 9 février 1976, récemment modifiée, le principe des actions positives se trouvant désormais dans le traité lui-même, article 141.

à éliminer les inégalités de fait dont les femmes sont l'objet dans la vie professionnelle ainsi qu'à promouvoir la mixité dans l'emploi et comportant des mesures générales spécifiques appropriées » ²².

Ces deux textes communautaires avaient le mérite de rendre légitimes le recours aux actions positives, mais l'ambiguïté de leur définition, le caractère peu explicite des mesures susceptibles d'entrer dans la catégorie des actions positives, le caractère peu contraignant de la recommandation ont alimenté la controverse sur les actions positives et nourri le contentieux auprès de la Cour de justice des Communautés européennes. Le traité d'Amsterdam s'est employé à dissiper ces ambiguïtés dans son article 141 : « Pour assurer concrètement une pleine égalité entre hommes et femmes dans la vie professionnelle, le principe de l'égalité de traitement n'empêche pas un État membre de maintenir ou d'adopter des mesures prévoyant des avantages spécifiques destinés à faciliter l'exercice d'une activité professionnelle par le sexe sous-représenté ou à prévenir ou compenser des désavantages dans la carrière professionnelle ».

Le traité d'Amsterdam donne une base juridique communautaire aux actions positives, en précisant que l'adoption d'actions positives pour un État membre n'est pas incompatible avec le principe d'égalité. Les actions positives y sont considérées comme des avantages spécifiques destinés à compenser et à prévenir les inégalités. La référence à l'exercice d'une activité professionnelle et à la carrière professionnelle est explicite.

Une approche nationale plus réservée

Il ne restait plus aux États membres, et à la France en particulier, qu'à traduire ces textes en fondant le recours aux actions positives dans le droit interne. La loi du 13 juillet 1983 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes y a pourvu, en reprenant dans le Code du travail les termes de la directive de 1976. Elle propose aux partenaires sociaux d'adopter des plans d'égalité professionnelle contenant des mesures temporaires de rattrapage au profit des femmes. Pour des raisons qui ont été abondamment commentées, les plans d'égalité n'ont pas obtenu le succès escompté. La loi du 9 mai 2001, dite loi Génisson, a eu pour objectif de rendre l'égalité professionnelle plus effective. Quelques articles concernent la fonction publique, mais ils ne se réfèrent pas explicitement au recours à des actions positives pour accroître la représentation des femmes dans les emplois supérieurs des fonctions publiques. Le texte se limite à fixer l'objectif d'une « représentation équilibrée entre les femmes et les hommes représentant l'administration dans la composition des jurys et des comités de sélection constitués pour le recrutement et l'avancement des fonctionnaires et pour les instances paritaires » ²³. Cette disposition, complétée par un décret du 3 mai 2002 qui fixe « les modalités de

(22) Recommandation du Conseil du 13 décembre 1984 relative à la promotion des actions positives en faveur des femmes, *JOCE* L. 331/34 du 19 décembre 1984.

(23) Loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, *Journal officiel* du 10 mai 2001, p. 7320.

désignation par l'administration, dans la fonction publique de l'État, des membres des jurys et des comités de sélection et de ses représentants au sein des organismes consultatifs » n'est pas négligeable. Il est établi que la féminisation des jurys n'est pas sans incidence sur l'augmentation du nombre de femmes admises. Pour autant, cette disposition ne constitue qu'une petite fenêtre juridique pour l'adoption d'actions positives. Elle n'attaque le problème de la sous-représentation des femmes dans les emplois supérieurs que de manière indirecte.

Cette disposition qui vise à fixer la proportion d'un tiers de femmes au sein des jurys n'est cependant pas unanimement approuvée. Elle a été notamment critiquée par le professeur Louis Favoreu ²⁴, qui s'étonne « qu'un tel décret a pu être pris alors que les services compétents des ministères concernés et le Secrétariat général du Gouvernement ont eu l'occasion d'examiner la correction juridique des textes en question. En outre, le Conseil supérieur de la fonction publique a rendu son avis le 12 février 2002 et le Conseil d'État (section des finances) a été consulté ». L'auteur estime que ce décret et l'article 20 de la loi Génisson sont : « inopérants, aux motifs que toutes les dispositions législatives et réglementaires imposant des quotas dans tout autre secteur que les élections politiques sont inconstitutionnelles ». Or, les dispositions de la loi Génisson et en particulier de son article 20 n'ont pas été invalidées par le Conseil constitutionnel. Elles ne fixent qu'un objectif de représentation équilibrée et elles n'ont pas pour objet de faire prévaloir, lors de la constitution des jurys, la considération du sexe sur celle des compétences, des aptitudes et des qualifications. C'est bien dans cet esprit qu'a été également pris le décret d'application du 3 mai 2002 relatif aux modalités de désignation, par l'administration, dans la fonction publique de l'État, des membres des jurys et des comités de sélection et de ses représentants au sein des organismes consultatifs, lequel prévoit, s'agissant des jurys, que « l'administration chargée de l'administration du concours doit respecter une proportion minimale d'un tiers de personnes de chaque sexe justifiant des compétences nécessaires ».

À l'issue de l'analyse des textes sur les actions positives, le Comité constate :

- que le droit international et communautaire est parfaitement clair sur la légitimité du recours aux actions positives comme moyen de contribuer à l'égalité effective, dans le champ de l'emploi et de la carrière professionnelle ;
- que le droit du travail et de la fonction publique français sont plus en retrait par rapport à cette logique, malgré de récents ajustements positifs.

Des décisions contradictoires au discours de la méthode

Pour compléter son information, le Comité s'est attaché à l'examen des décisions rendues par les tribunaux. Qu'il s'agisse de la Cour

(24) *L'inconstitutionnalité des quotas par sexe, sauf pour les élections politiques*, études AJDA, 24 février 2003, p. 313.

de justice des Communautés européennes ou du Conseil d'État, l'utilité des actions positives est reconnue pour éliminer les discriminations directes et indirectes, y compris dans les décisions les moins favorables. Toutefois, la jurisprudence des tribunaux oscille en fonction des espèces, selon des argumentaires et des libellés qui sont parfois plus ou moins clairs. Dans un arrêt fort célèbre (*Kalanke* du 17 octobre 1995), très largement commenté, la CJCE opère une ligne de partage entre les bonnes et les mauvaises actions positives. Seraient prohibées les actions positives qui « donneraient une priorité inconditionnelle et absolue aux femmes lors d'une nomination ou promotion ». En revanche, seraient permises « les actions visant à accorder une priorité aux femmes, dès lors qu'elles sont sous-représentées, à condition que les candidatures fassent l'objet d'une appréciation objective qui tienne compte de tous les critères relatifs à la personne des candidats et que la priorité accordée aux femmes soit écartée lorsque l'un ou plusieurs de ces critères fassent pencher la balance en faveur du candidat masculin » (*Marshall*, 11 novembre 1997).

Dans des arrêts plus récents (*Badeck et autres*, 28 mars 2000, et *Abrahamsson*, 6 juillet 2000), la CJCE confirme son analyse : une législation nationale qui vise à promouvoir en priorité les candidats de sexe féminin dans la fonction publique, dans les secteurs où elles sont sous-représentées, est compatible avec le droit communautaire. La priorité ne peut fonctionner qu'à qualifications égales entre candidats de sexes différents sous réserve qu'un motif ayant, sur le plan juridique, une importance supérieure ne s'y oppose et à condition que les candidatures fassent l'objet d'une appréciation objective qui tienne compte des situations personnelles de tous les candidats.

Dans l'arrêt *Badeck*, la CJCE admet « les objectifs contraignants du plan de formation des femmes pour les postes temporaires du secteur scientifique et pour les auxiliaires scientifiques qui prévoient un pourcentage minimal de personnel féminin correspondant au moins à celui qu'elles représentent parmi les diplômés, les titulaires de doctorat et les étudiants de chaque discipline ».

La Cour de justice des Communautés européennes rend des décisions apparemment contradictoires sur les actions positives admises et prohibées, mais elle a néanmoins commencé à construire une grille de raisonnement qui permet aux États membres de bâtir des plans de promotion des femmes dans les emplois publics, dès lors qu'à qualification égale la démonstration soit faite qu'elles sont sous-représentées et que les plans en question comportent une clause dite « d'ouverture », dans leur libellé.

En ce qui concerne le Conseil d'État français, quelques arrêts (*Fédération des syndicats généraux de l'Éducation nationale et de la Recherche*, 26 juin 1989, p. 152 ; *ministre de l'Éducation nationale c. Mme Buret*, 7 décembre 1990, p. 556 ; *D^{lle} Aldige*, 11 mai 1998, p. 708) admettent qu'en vertu du principe d'égalité fixé par la Constitution selon lequel « la loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme. Les femmes ont vocation à occuper tous les emplois publics dans les mêmes conditions que les hommes, aucune distinction ne pouvant être introduite entre les personnels de l'un et l'autre sexe dans les

conditions d'exercice des fonctions correspondant à ces emplois, hormis celles qui seraient justifiées par les conditions particulières dans lesquelles sont accomplies certaines missions ou par la nécessité de la protection de la femme ou de la promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ». Ces déclarations de principes donnent à penser que le Conseil d'État pourrait être favorable à des actions positives de rattrapage. La jurisprudence plus récente semble moins ouverte (*avis du Conseil d'État du 27 novembre 2001 (section de l'intérieur) relatif à l'agrément des fédérations sportives*). Le Conseil d'État se montre hostile à des statuts de fédérations sportives comportant des règles tendant « à imposer, en transposant les règles applicables aux élections politiques, des quotas par sexe dans la composition des organes de la fédération ou dans la présentation des candidatures à ces organes ». La référence à l'égalité formelle et à l'universalité de la règle d'égalité qui serait d'interprétation absolue semble ainsi prévaloir en l'espèce sur la recherche de l'égalité effective présente dans les décisions des années quatre-vingt-dix.

Dans une décision plus récente (*M. Catsiapis*, n° 242896 du 18 octobre 2002), le Conseil d'État était invité à se prononcer sur l'arrêt du 18 mai 2001, relatif à la composition du jury d'agrégation de droit public, aux motifs qu'il ne comprenait que des hommes et qu'il était de ce fait contraire à l'article 20 de la loi du 9 mai 2001, relative à l'égalité professionnelle, lequel prévoit une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les jurys. Dans sa motivation, le Conseil d'État écarte l'argument en se fondant sur le fait que la loi prévoit « qu'un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article, et notamment la proportion des membres des jurys appartenant à chacun des sexes » ; il ajoute « que ces dispositions n'étaient pas suffisamment précises pour en permettre l'application avant publication du décret en Conseil d'État fixant la proportion des hommes et des femmes dans les jurys de concours ». Autrement dit, le Conseil d'État écarte le motif de la représentation déséquilibrée sur la base d'un argument technique (la non-adoption du décret fixant la proportion des deux sexes, au moment de l'adoption de l'arrêt qui définissait la composition du jury d'agrégation concerné). On peut en déduire *a contrario*, que sa décision intervenant après l'adoption de ce décret, le Conseil d'État aurait accédé à la demande du requérant en faisant prévaloir le point de vue de l'article 20 de la loi Génisson. Comme l'indique un commentateur de l'arrêt : « Pourtant l'objectif qu'a fixé le législateur à l'administration est parfaitement clair – assurer une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes au sein des jurys – et exclut par conséquent qu'un jury soit composé exclusivement d'hommes ou de femmes », et il poursuit : « Dès lors, il aurait été théoriquement concevable que le Conseil d'État constate l'irrégularité de la composition du jury en tant que celui-ci ne comportait que des hommes, et non en tant que celui-ci ne comportait pas une, deux ou trois femmes » (Paul Cassia, note sous arrêt du Conseil d'État du 18 octobre 2002, *M. Catsiapis*, AJDA, décembre 2002, p. 1355).

Le Comité de pilotage dispose donc d'un cadre d'action relativement ouvert en regard du droit international et communautaire et d'un cadre qui l'est moins en droit interne, mais qui semble néanmoins créer un

environnement de moins en moins hostile aux actions positives, dès lors qu'elles respectent le principe de l'égalité des compétences, des aptitudes et des qualifications. Le débat interne sur les actions positives reste cependant très marqué par l'opposition aux quotas. Le Comité souhaite dépasser « la querelle des quotas » et s'inscrire dans la logique communautaire qui admet les actions positives, quelles qu'en soient les appellations, dès lors qu'elles respectent le principe de compétences égales. L'enjeu pour le Comité est d'obtenir l'application, le contrôle et le suivi des actions positives mises en œuvre. Le Comité propose que la méthode de raisonnement et d'action retenue dans le cadre des plans pluriannuels soit généralisée et encadrée pour garantir le respect et l'efficacité de la logique paritaire.

a) Le premier élément de la méthode consiste à mesurer de manière rigoureuse la sous-représentation des femmes à qualifications égales. Le Comité a réalisé une série de travaux sur l'organisation des données statistiques qui permet de distinguer dans les trois fonctions publiques les emplois supérieurs selon leurs modalités d'accès, les viviers de proximité et les potentiels promouvables. Ces données permettent d'approcher la réalité de la sous-représentation et de définir des objectifs chiffrés pour engager les femmes progressivement dans la voie de la logique paritaire, en passant par des seuils proportionnés à la nature et à l'ampleur des écarts à combler (voir les études de cas *infra*), et en faisant simultanément un effort sur le vocabulaire d'appel à l'occupation par les femmes des emplois supérieurs. La définition des objectifs chiffrés n'aura de sens que si leur respect revêt un caractère obligatoire, dont l'inapplication sera sanctionnée.

b) Le deuxième élément concerne la nature des mesures à adopter : quelles que soient les actions positives adoptées, leur définition doit se faire en regard des conditions fixées par la CJCE en terme de clause d'ouverture et d'évaluation objective des compétences. Il est vrai que les mesures préférentielles de formation et d'embauche à qualifications égales sont souvent mieux tolérées que les mesures de promotion. Néanmoins, la Cour ne rejette pas *a priori* les actions positives (y compris sous forme de quotas) dès lors qu'elles garantissent le respect du principe de compétence et en permettent l'appréciation la plus objective possible indépendamment du genre du candidat à l'emploi.

Le Comité considère que cette référence à la compétence égale ou de même valeur peut figurer dans les actions positives, mais qu'elle est en tout état de cause implicite en l'absence de mention. En revanche, il souhaite attirer l'attention sur les difficultés de l'évaluation « neutre » des compétences et voudrait éviter que la référence à la compétence soit une manière déguisée de réduire l'impact des actions positives. Des travaux de recherche ont montré que les compétences ne sont pas toujours évaluées de la même manière selon qu'elles sont détenues par des hommes et/ou par des femmes. La faiblesse numérique des femmes dans les emplois supérieurs peut conduire à exiger des femmes des aptitudes et capacités supérieures à celles qui sont exigées ou attendues des hommes. De la même façon, leur faiblesse numérique peut conduire des femmes compétentes à considérer que ces emplois ne leur sont pas accessibles. Le Comité a

souligné dans son premier rapport ces mécanismes d'incorporation précoce des rôles de sexe et il pense qu'ils fonctionnent dans l'évaluation des compétences scolaires et professionnelles, comme le donnent également à penser les études présentées dans la deuxième partie de ce rapport.

Il suggère que ces réflexions sur les processus d'évaluation des compétences soient examinées dans le cadre des plans pluriannuels, de manière à garantir l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'évaluation des compétences. La question risque de se poser avec acuité lorsqu'il s'agira, pour appliquer la logique paritaire, de diversifier et d'élargir les voies d'accès aux emplois supérieurs, comme l'illustre le cas des emplois de directeurs départementaux de l'Équipement.

c) Le troisième élément réside dans la mise en œuvre d'un dispositif de suivi et de contrôle, sous la forme d'une surveillance et d'ajustements annuels par une personne ou une structure dont la compétence serait reconnue à cet effet. Le Comité considère que l'effectivité et l'efficacité de la mise en œuvre de la logique paritaire, dont il préconise l'adoption, dépendent très largement du degré de contrainte et de sanction dont le respect sera assorti. Les plans pluriannuels doivent comporter des objectifs chiffrés définis dans le temps avec réalisme, mais la progression

Sur les discriminations indirectes

La directive 2002/73/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 76/207/CE du Conseil a défini la discrimination indirecte comme : « La situation dans laquelle une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre désavantagerait particulièrement des personnes d'un sexe par rapport à des personnes de l'autre sexe, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour parvenir à ce but soient appropriés et nécessaires ». Or le refus d'action positive est fréquemment justifié par le « but légitime » que serait l'« intérêt du service », apprécié d'une manière routinière et conservatrice. Ainsi, par exemple, on peut s'interroger sur la pertinence de la proposition de faire occuper un emploi supérieur par deux agents à mi-temps. En revanche, le refus d'accorder une promotion à une femme dont la compétence professionnelle est certaine et la place en position d'être nommée, au motif qu'elle a choisi de travailler à temps partiel à 80 %, est beaucoup plus discutable, alors que des moyens existent de pallier son absence du mercredi sans que le service n'en soit affecté (nomination d'un ou d'une adjointe). En réalité, le raisonnement utilisé pour refuser une action positive doit être retourné. L'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques participe de l'intérêt du service et est le but légitime qui autorise et justifie l'action positive, c'est-à-dire la promotion.

des femmes dans les emplois supérieurs concernés sera conditionnée par l'obligation de respecter les objectifs chiffrés fixés, d'en suivre la mise en œuvre et de sanctionner l'éventuelle inapplication. C'est la raison pour laquelle il préconise aussi des modifications réglementaires visant à définir aussi exactement que possible et à rendre effectives les actions positives.

La confrontation de la logique paritaire à la réalité

La circulaire du 6 mars 2000 du Premier ministre distingue clairement, d'une part, les emplois supérieurs pour lesquels doivent être établis des plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes d'encadrement supérieur (parmi lesquels figurent, par exemple, les emplois de direction des services déconcentrés de l'État, tels que les directeurs départementaux de l'Équipement et les chefs de services régionaux de l'Équipement), d'autre part, les emplois supérieurs laissés à la décision du gouvernement ²⁵. Cette dernière catégorie correspond en général aux emplois les plus politiques, les plus directement liés à l'exercice des fonctions régaliennes de l'État, à l'exemple des préfets.

Le cas des emplois laissés à la décision du gouvernement : l'exemple des préfets

L'article 13 de la Constitution donne au Président de la République une très large compétence en matière de nomination aux emplois civils et militaires, même si l'article 21 dispose que le Premier ministre exerce le pouvoir réglementaire et nomme aussi aux emplois civils et militaires.

Certaines nominations expressément citées au 3^e alinéa de l'article 13 prennent la forme d'un décret en Conseil des ministres : conseillers d'État, ambassadeurs, conseillers maîtres à la Cour des comptes, préfets, représentants du gouvernement dans les territoires d'outre-mer, officiers généraux, recteurs des académies, directeurs d'administration centrale, auxquels il convient d'ajouter des nominations prévues par l'ordonnance du 28 novembre 1958 prise en application de l'article 13 de la Constitution : procureur général près la Cour de cassation, la Cour des comptes, la cour d'appel de Paris, les emplois de direction dans les établissements publics, les entreprises publiques et les sociétés nationalisées ainsi que certains emplois pour lesquels cette

(25) Les statistiques sexuées établies par la DGAFP font aussi traditionnellement cette distinction, qui a été reprise sans les tableaux des pages 58 et 59 du premier rapport du Comité de pilotage.

procédure est prévue en vertu d'une disposition législative ou réglementaire particulière.

D'autres nominations se font par décret présidentiel simple, celles mentionnées par l'article 2 de l'ordonnance précitée. Il s'agit des membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes autres que ceux prévus dans la catégorie précédente, des magistrats de l'ordre judiciaire, des professeurs de l'enseignement supérieur, des officiers autres que les officiers généraux. Entrent également dans cette catégorie les membres des corps dont le recrutement est normalement assuré par l'Ena, les membres du corps préfectoral, les ingénieurs des corps techniques dont le recrutement est en partie assuré conformément au tableau de classement de sortie de l'École polytechnique. Le Président de la République est aussi compétent pour nommer au grade de président de tribunal administratif.

Le Premier ministre peut recevoir délégation du Président de la République, aux termes de l'article 4 de l'ordonnance du 28 novembre 1958, pour les emplois supérieurs autres que ceux qui viennent d'être mentionnés. Mais cette délégation n'ayant pas été sollicitée, la compétence reste celle du Président de la République, sauf pour les nominations dans les propres services du Premier ministre à l'instar des autres ministres. En ce qui concerne ces derniers, le même article prévoit que des dispositions législatives ou réglementaires (résultant, notamment, de statuts particuliers) peuvent confier aux ministres et aux autorités subordonnées un pouvoir de nomination par mesure de simplification ou de déconcentration administrative.

Ces règles posées au niveau constitutionnel ont évidemment des répercussions sur les textes statutaires des fonctions publiques à l'occasion de la définition des emplois laissés à la décision de l'autorité administrative : gouvernement ou collectivité territoriale.

En ce qui concerne la fonction publique de l'État, l'article 25 de la loi du 11 janvier 1984 (titre II du statut général) prévoit qu'« un décret en Conseil d'État détermine, pour chaque administration et service, les emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du gouvernement ». Le décret du 24 juillet 1985 pris pour son application donne la liste des emplois concernés qui recoupe largement ceux évoqués ci-dessus.

S'agissant de la fonction publique territoriale, l'article 47 de la loi du 26 janvier 1984 (titre III du statut général) prévoit que « peuvent être pourvus par la voie du recrutement direct, dans les conditions de diplômes ou de capacités fixées par décret en Conseil d'État, les emplois suivants : directeur général des services et, lorsque l'emploi est créé, directeur général adjoint des services des départements et des régions ; secrétaire général et directeur général des services techniques des communes de plus de 80 000 habitants ; secrétaire général adjoint des communes de plus de 150 000 habitants ; directeur des établissements publics dont les caractéristiques et l'importance le justifient. » Un décret du 6 mai 1988 a fixé les conditions de diplômes et de capacités ainsi que les établissements concernés.

Pour la fonction publique hospitalière, l'article 3 de la loi du 29 janvier 1986 (titre IV du statut général) a prévu que les règles régissant les emplois de la fonction publique ne s'appliquaient pas aux emplois suivants : directeur général et secrétaire général de l'administration générale de l'Assistance publique de Paris ; directeur général de l'administration de l'Assistance publique de Marseille et directeur général des hospices civils de Lyon.

C'est un décret du 29 juillet 1964, modifié une douzaine de fois depuis, qui a fixé les dispositions réglementaires applicables aux préfets. Ainsi qu'il a été dit, ils sont nommés par décret du Président de la République en Conseil des ministres. Mais ils le sont « sur proposition du Premier ministre et du ministre chargé de l'Intérieur ». Ces nominations impliquent une affectation à un poste territorial. Toutefois, dans la limite de cinq postes, les sous-préfets et les administrateurs civils peuvent être nommés préfets hors cadre pour occuper des emplois supérieurs comportant une mission de service public relevant du gouvernement.

Il est prévu que les sous-préfets qui exercent des fonctions territoriales peuvent être nommés préfets en poste territorial s'ils occupent depuis deux ans ou ont occupé pendant deux ans un poste territorial de première catégorie. Les sous-préfets qui n'exercent pas de fonction territoriale, ainsi que les administrateurs civils concernés, doivent justifier de dix ans de services qualifiés pour pouvoir être nommés préfets en poste territorial.

Place des femmes parmi les préfets (Au 1^{er} juin 2000)

	Nombre de femmes	Effectif total	% de femmes
Emplois supérieurs	6	133	4,9 %
Viviers de proximité (sous-préfets)	39	446	8,7 %
Potentiels promouvables	8 403	28 459	29,5 %

Source : DGAFP.

L'importance des effectifs du potentiel promouvable résulte de la prise en compte non seulement des administrateurs civils mais de tous les fonctionnaires situés aux niveaux indiqués. Leur probabilité de nomination comme préfet est cependant faible, ce qui surestime cette catégorie.

Rappelons que le ministère de l'Intérieur n'avait pas de plan pluriannuel à établir concernant les préfets, mais qu'il en a établi pour l'inspection générale de l'administration, la police nationale et l'administration centrale.

Une seule femme a été nommée préfète sur dix-sept nominations intervenues au cours de l'année 2000. Elles représentent de l'ordre de 5 % des préfets pour une proportion de 9 % dans le vivier de proximité et de 30 % dans un potentiel promouvable surestimé. Si, par hypothèse invraisemblable, toutes les femmes sous-préfètes du vivier de proximité étaient nommées préfètes, elles ne représenteraient cependant que 37 % du

total des préfets. La logique paritaire suppose donc préalablement un élargissement du vivier à partir du potentiel promouvable et une plus grande occupation des postes territoriaux de sous-préfets de première catégorie par les femmes pour augmenter leurs chances de nomination.

Le reste est affaire de choix discrétionnaire du gouvernement et du Président de la République. C'est donc avant tout une question de volonté politique, volonté qui semble animer le gouvernement si l'on se réfère aux déclarations récentes du Premier ministre. Les plus hautes autorités de l'État pourraient ainsi retenir pour les années à venir la règle, non écrite mais déclarée, de nomination d'une femme préfète sur quatre nominations pour parvenir à une représentation nettement plus significative de préfètes.

Les actions positives concernant les emplois de préfets seraient constituées des mesures suivantes, sans préjudice de toute autre forme d'intervention à préciser (formation, suivi personnalisé, réorganisation de la gestion, concertation, communication) :

1. modification du décret n° 64-805 du 29 juillet 1964 modifié fixant les dispositions réglementaires applicables aux préfets pour élargir les catégories susceptibles de faire l'objet de nomination ;
2. formation de femmes réunissant les conditions statutaires à l'exercice des fonctions en postes territoriaux ;
3. déclaration d'intention du gouvernement de nommer une femme sur quatre dans les nominations de préfets qui interviendront au cours des cinq prochaines années.

L'objectif de parvenir à une proportion d'un quart de femmes dans l'effectif des préfets peut sembler modeste. Il doit cependant tenir compte des pratiques de nomination en vigueur, mais il peut aussi prendre appui sur certaines évolutions récentes.

Lorsqu'un poste de préfet est à pourvoir, qu'il s'agisse d'une ouverture naturelle de poste ou d'une volonté de changement du pouvoir exécutif, une recherche est effectuée dans le vivier des membres réunissant les conditions d'ancienneté et de carrière, ceux ou celles qui présentent le « profil » ou le « tempérament » correspondant aux caractéristiques de l'affectation. Le cabinet du ministre de l'Intérieur recense également les candidats et les candidates ayant un autre profil ou une expérience acquise hors du ministère et qui lui sont particulièrement signalés.

La sélection est faite par extraction des notices biographiques des personnes sélectionnées qui sont examinées conjointement par la direction générale de l'administration et la direction de l'administration et des affaires politiques qui font, sur cette base, des propositions au directeur du cabinet du ministre de l'Intérieur. La désignation intervient après concertation entre le gouvernement et la Présidence de la République, la notice biographique étant alors transmise au Secrétariat général du Gouvernement en vue de l'inscription de la nomination à l'ordre du jour du Conseil des ministres. Deux éléments semblent donc déterminants de cette nomination : au point de départ la définition du « profil », à l'arrivée le choix discrétionnaire de l'exécutif.

S'il ne semble pas que le « célibat géographique » soit vécu de la même façon dans le corps préfectoral et dans les emplois de direction déconcentrés tels que les DDE, une tendance à l'humanisation de la fonction de préfet se développe. Elle correspond sans doute à la croissance de ses compétences économiques et sociales (le préfet représente localement chacun des ministres), au-delà de ses fonctions d'autorité chargé du maintien de l'ordre. Elle répond également au vœu des élus qui souhaitent des relations plus accessibles avec l'autorité représentant l'État. Elle rencontre aussi une aspiration des préfets eux-mêmes à préserver leur vie familiale et à disposer de davantage de temps pour des activités personnelles.

Néanmoins, les jeunes femmes hésitent à s'engager dans le métier préfectoral, en particulier en raison de la grande mobilité qu'il impose. Les recrutements féminins se font chez les plus jeunes et chez celles dont les enfants sont devenus autonomes. Les premières sont peu nombreuses (une ou deux pour chaque promotion de l'Ena). Les secondes rentrent trop tard dans le corps (45 ans) pour dérouler un parcours qui leur permettra d'entrer dans le vivier des « préfetables ». Par ailleurs, la femme conjointe du préfet, qui était traditionnellement associée à l'exercice de la fonction, demande aujourd'hui une plus grande autonomie ; près de la moitié des femmes de préfets ont une activité professionnelle.

On relèvera que le ministère de l'Intérieur, outre les plans pluriannuels qu'il a établis pour les emplois supérieurs appartenant au champ défini par la circulaire du Premier ministre du 6 mars 2000, manifeste le souci de promouvoir une mixité plus satisfaisante dans le corps préfectoral. La création d'une « mission parité » est envisagée. Il reste que le système, malgré des évolutions récentes plus favorables à la féminisation, reste marqué par les caractères traditionnels de l'autorité représentant l'État et du pouvoir de police à forte connotation masculine. Les actions positives avancées ci-dessus peuvent alors apparaître opportunes dans de telles conditions, y compris l'affichage par le gouvernement de quotas de nominations de femmes préfètes qu'il s'engagerait à respecter dans l'avenir, compte tenu de l'état des viviers et en assortissant cet affichage de constructions de carrières permettant de créer de meilleures conditions de promotion en amont des nominations. Il reste que cet engagement resterait sans sanction, sinon celle de l'opinion publique.

Le cas des emplois de direction des services déconcentrés de l'État : l'exemple des directeurs départementaux de l'Équipement

Les conditions générales d'accès aux emplois de direction des services déconcentrés sont fixées par le décret n° 2001-529 du 18 juin 2001. L'accès à l'emploi de chefs de services déconcentrés est ouvert aux fonctionnaires appartenant à l'un des corps recrutés par la voie de l'Ena ou de l'École polytechnique, aux fonctionnaires des fonctions publiques de catégorie A dont l'indice terminal est supérieur à l'indice brut 1015, aux magistrats de l'ordre judiciaire. Ils doivent justifier de huit années de

services effectifs dans ces corps ou cadres d'emplois dont, pour les deux dernières catégories, quatre années de services administratifs effectifs.

Une commission ministérielle de validation examine les candidatures et le respect des conditions de durées de services. La composition et les modalités de fonctionnement de cette commission sont fixées par arrêté conjoint du ministre intéressé et du ministre chargé de la Fonction publique. L'appréciation positive de cette commission reste valable pour toute nomination ultérieure dans l'un des emplois du ministère considéré.

Le décret donne la liste des emplois concernés régis par dix-huit décrets, dont le plus ancien est un décret du 5 octobre 1970 relatif aux conditions de nomination et d'avancement dans les emplois de directeur départemental et de chef de service régional de l'Équipement, c'est-à-dire précisément les emplois que nous avons retenus comme exemple particulier de l'exercice. Ils sont couverts par la circulaire précitée du Premier ministre comme devant faire l'objet de plans pluriannuels.

La situation particulière des emplois de directeur départemental (DDE) et de chef de service régional de l'Équipement (CSRE) est fixée par le décret n° 70-912 du 5 octobre 1970. Il a été modifié trois fois depuis 1970, mais n'a pas encore pris en compte les modalités ci-dessus rappelées concernant l'ensemble des emplois de direction des services déconcentrés de l'État.

Les conditions de nomination dans l'emploi de DDE concernent les ingénieurs et ingénieurs en chef des Ponts et Chaussées du cadre normal et du cadre spécial, les architectes et urbanistes et architectes et urbanistes en chef de l'État, les administrateurs civils, les chefs de service administratif des services extérieurs, les ingénieurs divisionnaires des travaux publics de l'État occupant un emploi de chef d'arrondissement. Ils doivent, au moment de leur nomination, justifier de huit années au moins de services effectifs dans un corps de catégorie A et de deux années au moins de services effectifs dans certaines fonctions qualifiantes énumérées dans le décret.

Les conditions de nomination dans l'emploi de CSRE concernent les ingénieurs généraux des Ponts et Chaussées, les inspecteurs généraux de l'Équipement, les ingénieurs et ingénieurs en chef des Ponts et Chaussées du cadre normal et du cadre spécial, les architectes et urbanistes en chef, les architectes et urbanistes de l'État, les administrateurs civils en fonctions dans les services du ministère de l'Équipement, les chefs de service administratif de services déconcentrés, les ingénieurs divisionnaires des travaux publics de l'État. Ils doivent, au moment de leur nomination, justifier de treize années au moins de services effectifs dans un corps de catégorie A, dont trois ans au moins de services effectifs dans certaines fonctions qualifiantes énumérées dans le décret.

Place des femmes dans les emplois de direction déconcentrés (DDE et CSRE)
(Au 1^{er} juin 2000)

	Total des emplois de direction des services déconcentrés de l'État			DDE (directeur départemental de l'équipement)			CSRE (chef de service régional de l'équipement)		
	Femmes	Total	%	Femmes	Total	%	Femmes	Total	%
Emplois supérieurs	164	1 833	8,9	6	98	6,1	1	20	5
Viviers de proximité	8 403	28 459	29,5	85	1 448	5,9	103	1 137	9,1
Potentiels promouvables	53 454	138 727	38,5	1 247	5 799	21,5	1 247	5 799	21,5

Source : DGAFF.

On rappellera, en outre, que dans les nominations intervenues entre juin 1999 et juin 2000 pour l'ensemble des emplois de direction des services déconcentrés, les femmes représentaient 12,6 % des nominations réalisées (54 sur 427).

Indiquons préalablement à la définition d'actions positives réglementaires que, par application des dispositions de la circulaire du Premier ministre du 6 mars 2000, le ministère de l'Équipement a établi un plan pluriannuel à trois ans pour l'amélioration de l'accès des femmes aux emplois supérieurs qui relèvent de sa tutelle (2000-2003). Ce plan a été soumis au comité technique paritaire (CTP) ministériel en décembre 2000 et transmis au ministre de la Fonction publique le 21 février 2001. La concertation avec les organisations syndicales s'est poursuivie au cours du premier semestre 2001 et, à l'issue de celle-ci, une note complémentaire a été adressée au ministre de la Fonction publique le 30 juillet 2001 précisant le plan retenu.

Il résulte de ce qui précède que les actions réglementaires susceptibles de s'inscrire dans une logique paritaire sont de diverses natures. Il faudrait envisager simultanément :

1°) Que les conséquences du décret n° 2001-529 du 18 juin 2001 relatif aux conditions d'accès aux emplois de direction des services déconcentrés soient tirées sur le décret n° 70-912 du 5 octobre 1970 modifié, relatif aux conditions de nomination et d'avancement dans les emplois de DDE et de CSRE, notamment en ce qui concerne les durées requises de services effectifs et l'existence de la commission ministérielle de validation qui doit être créée par arrêté conjoint du ministre chargé de l'Équipement et du ministre chargé de la Fonction publique, ce qui n'a pas encore été réalisé.

Au surplus, on peut se demander si le décret n° 2002-766 du 3 mai 2002 relatif aux modalités de désignation par l'administration dans la fonction publique de l'État, des membres des jurys et des comités de sélection et de ses représentants au sein des organismes consultatifs, et qui

prévoit la règle du tiers minimum de personnes de chaque sexe est applicable à la commission ministérielle considérée à l'alinéa précédent qui ne fait pas que valider mais qui « examine les candidatures ». On peut considérer que cela va de soi, mais cela irait peut-être mieux en le disant, soit en étendant la notion de « jurys et comités de sélection », soit en introduisant une disposition conforme lors de la modification du décret du 5 octobre 1970 sur la nomination des DDE et CSRE.

2°) En prenant appui sur le dernier état de la jurisprudence, notamment communautaire, il conviendrait d'introduire une rédaction, sous forme d'un article additionnel au décret du 18 juin 2001 concernant l'ensemble des emplois de direction déconcentrés, ce qui n'empêcherait pas de le reprendre, en l'adaptant le cas échéant, dans chacun des dix-huit décrets des différentes catégories d'emplois de direction déconcentrés (liste actualisée en avril et mai 2002), dont en particulier celui du 5 octobre 1970 relatif aux DDE et CSRE. Cet article pourrait être placé après l'article 2 du décret du 18 juin 2001. On avance à titre indicatif la rédaction suivante :

« Article 2 bis

Pour les nominations aux emplois mentionnés par les décrets énumérés en annexe au présent décret des agents dont la candidature a été validée par la commission mentionnée à l'article 2, il est tenu compte, d'une part des déséquilibres entre sexes résultant de la comparaison des effectifs des emplois de direction des services déconcentrés, des viviers de proximité et des potentiels promouvables correspondants, d'autre part des situations particulières ayant pu avoir des conséquences défavorables sur la carrière antérieure de ces agents en raison de sujétions liées à l'éducation des enfants ou à l'organisation de la vie familiale. »

3°) Il ne semble pas souhaitable de fixer dans un texte réglementaire l'objectif quantitatif à atteindre dans un délai déterminé : un tel objectif, comme il a été dit, ne pourrait avoir un caractère contraignant et, comme il serait susceptible d'être révisé de manière glissante en fonction des évolutions observées, il est préférable de recourir à un texte facilement adaptable : une circulaire qui développerait l'argumentation et qui avancerait un objectif réaliste. Celui-ci pourrait prendre comme référence le pourcentage le plus élevé observé dans les catégories des viviers de proximité et des potentiels promouvables. En l'espèce, si l'on se reporte au tableau présenté ci-dessus, on pourrait retenir l'objectif de parvenir à une place des femmes dans les DDE et les CSRE s'élevant à 20 % du total des emplois de ces catégories dans les cinq ans (pourcentage proche de celui des femmes dans le potentiel promouvable : 21,5 %). Un objectif plus significatif serait de retenir un pourcentage d'un tiers (par mimétisme avec le pourcentage retenu pour les jurys et les parités administratives des organismes paritaires, et par référence à l'ensemble des emplois de direction déconcentrés), mais cela supposerait des nominations annuelles franchement plus importantes et il n'est pas certain qu'elles ne s'accompagneraient pas d'effets pervers (impossibilité de respect du principe de compétence ou de nomination effective sur de petits nombres).

En tout état de cause, des simulations doivent être faites pour évaluer les nominations annuelles nécessaires dans chaque hypothèse. Si

l'on se place dans l'hypothèse d'un objectif de 20 % de femmes de DDE et de CSRE dans cinq ans et d'un renouvellement d'un tiers des deux catégories considérées (hypothèse retenue par le ministère de l'Équipement), il est aisé de calculer qu'il serait nécessaire durant cette période de nommer quatorze femmes DDE pour trente-trois postes à pourvoir et trois femmes CSRE pour sept postes à pourvoir, c'est-à-dire de nommer presque autant de femmes que d'hommes dans les cinq années à venir ; la logique paritaire serait ainsi instituée au niveau des flux. Cela souligne l'importance de la rupture à opérer puisque, aujourd'hui, les stocks sont respectivement de six (sur 98) et un (sur 20) emplois occupés par des femmes dans ces deux catégories d'emplois de direction déconcentrés de l'État prises comme exemple.

Il est intéressant de rapprocher cette évaluation de celle réalisée par le ministère de l'Équipement dans une note du 30 juillet 2001 en complément de son plan pluriannuel. Le ministère, partant de la constatation de la faible place des femmes dans les viviers (inférieure à 10 %, voir tableau ci-dessus) propose de porter à 15 % en trois ans le pourcentage des nominations dans les emplois supérieurs, alors qu'il a été de 12,6 % de 1998 à 2001 ²⁶.

Ces évaluations appellent deux remarques. D'une part, il semble préférable de fixer les objectifs en termes de stocks et d'en déduire les flux correspondants et non l'inverse, car c'est sur les stocks que l'on peut apprécier l'équilibre réel de la représentation des sexes et que se mesure l'ampleur du changement à opérer pour parvenir à l'équilibre souhaité dans un délai déterminé. D'autre part, la comparaison des deux simulations est intéressante : dans le premier cas retenu, le flux de nomination de femmes serait de 42 % du flux total (ce qui ne manquera pas d'apparaître exorbitant, vu l'état actuel des viviers de proximité) ; dans le second cas, il ne serait que d'environ 17 % sur cinq ans, en faisant l'hypothèse que le même effort serait développé dans les deux années suivant l'échéance du plan triennuel actuel.

À ce stade du raisonnement, les actions positives concernant les emplois de direction déconcentrés des DDE et des CSRE seraient constituées des mesures suivantes, sans préjudice de toute autre forme d'intervention à préciser (formation, suivi personnalisé, réorganisation de la gestion, concertation, communication) :

1. modification du décret n° 70-912 du 5 octobre 1970 modifié sur la nomination des DDE et des CSRE pour tirer les conséquences des dispositions du décret n° 2001-529 du 18 juin 2001 relatif aux conditions d'accès aux emplois de direction des services déconcentrés de l'État (durées requises et existence d'une commission ministérielle de validation qui, par ailleurs, doit être créée par arrêté conjoint du ministre chargé de l'Équipement et du

(26) En réalité, ces chiffres portent, dans la note du ministère, sur un ensemble plus vaste d'emplois supérieurs, approximativement double de celui que nous considérons dans la présente note, puisqu'il prend en compte les emplois supérieurs de l'administration centrale du ministère et ceux des centres d'études techniques, mais l'on ne ferait pas une grosse erreur en appliquant au champ retenu les pourcentages avancés par le ministère.

ministre chargé de la Fonction publique et à laquelle doit s'appliquer le décret n° 2002-766 du 3 mai 2002) ;

2. introduction d'un article 2 bis dans le décret n° 2001-529 du 18 juin 2001 dont une rédaction a été proposée ci-dessus. Transcription éventuellement adaptée de cette disposition dans chacun des dix-huit décrets des différentes catégories d'emplois de direction déconcentrés ;

3. circulaire du ministre chargé de l'Équipement relative à l'égalité professionnelle des femmes et des hommes dans les emplois de DDE et de CSRE et fixant l'objectif de 20 % de femmes à atteindre dans un délai de cinq ans.

Si pour atteindre l'objectif de 20 % de femmes occupant des fonctions de DDE en cinq ans, il faudrait nommer quatorze femmes sur les quelque trente-trois postes qui pourraient être pourvus durant cette période, il reste à vérifier que cela serait effectivement possible, à identifier les difficultés rencontrées et à prévoir les dispositions permettant d'y parvenir effectivement.

La nomination dans un poste de DDE se fait dans une tranche d'âge de 38 à 45 ans et elle doit être précédée d'une nomination cinq ans auparavant dans un poste qui y prépare, par exemple de DDE adjoint. Au surplus, il est de pratique constante que ces nominations, pour les deux tiers d'entre elles, concernent les ingénieurs des Ponts et Chaussées. Y a-t-il assez de femmes pour répondre à ces conditions ? Pour les promotions de femmes nées en 1967 et 1968, on compte au total sept femmes, mais quand on examine leurs affectations actuelles, on constate qu'il n'y en a que trois ou quatre qui pourraient répondre aux conditions, les autres ayant déjà refusé pour convenance personnelle ou ayant choisi une autre orientation. Néanmoins, pour parvenir à quatorze nominations en cinq ans, cela pourrait être suffisant d'avoir recours aux autres catégories énumérées au point 2. D'autant plus que ces dernières peuvent présenter des conditions plus favorables à la féminisation : sur six DDE provenant du corps des administrateurs, trois sont des femmes (la parité y est donc réalisée au cas particulier). En revanche, alors que les femmes sont majoritaires dans le corps des attachés, seuls des attachés hommes ont été nommés DDE. On ne relève également qu'une femme nommée DDE parmi les ingénieurs divisionnaires des travaux publics.

Le tableau présenté ci-dessus indiquait que le vivier des DDE comportait 85 femmes sur 1 448 agents (5,9 %). Il s'agit là d'un vivier quelque peu théorique, car si l'on fait intervenir une appréciation qualitative de compétence et d'aptitude susceptible de déboucher effectivement sur une nomination en favorisant la promotion de femmes, l'administration a considéré, début 2002, que treize femmes pouvaient être candidates sur 90 postulants (14,4 %). Finalement, aucune d'entre elles n'a été nommée car d'autres facteurs sont intervenus.

La nomination dans un poste de DDE tient évidemment compte de l'adéquation du poste au profil professionnel des postulants. On ne nomme pas de la même façon pour un poste en Lozère ou dans les Hauts-de-Seine. Or, la tranche d'âge dans laquelle s'effectuent les nominations (38 à 45 ans, nous l'avons vu), est celle où les postulantes

recherchent des collèges et lycées pour leurs enfants adolescents. Elles souhaiteront donc des affectations dans de grandes villes alors que, le plus souvent, ne leur sont proposées que des affectations dans des villes moyennes ou petites les contraignant à un « célibat géographique ».

Dans ces conditions, elles chercheront plutôt à poursuivre leur carrière en administration centrale, ou bien à n'envisager d'affectation en DDE que lorsqu'elles n'auront plus de charge de famille au bénéfice d'un « rattrapage de fin de carrière » après 50 ans. L'administration peut d'ailleurs y aider. On cite le cas d'une fonctionnaire de 55 ans à laquelle on a fait « sauter un échelon » pour pouvoir procéder à sa nomination en DDE.

Il suit tout d'abord de ce qui précède, qu'il y aurait peut-être intérêt à raisonner en termes de postes de direction plutôt que de se limiter aux catégories des DDE et des CSRE, c'est-à-dire à considérer l'ensemble des postes fonctionnels d'autorité (bénéficiaires de la NBI – nouvelle bonification indiciaire) ; ceci permettrait d'élargir de manière favorable aux femmes le débouché des viviers vers les emplois supérieurs, car la plupart de ces postes se situent en administration centrale, c'est-à-dire à Paris.

Mais, dans l'immédiat, l'initiative la plus intéressante prise par le ministère de l'Équipement est le lancement d'une étude portant sur la comparaison de la vie professionnelle et de la vie personnelle des femmes, afin de caractériser plus rigoureusement leurs sujétions en vue de les intégrer dans leur cursus professionnel. Cette étude, qui doit aboutir à la construction de « modèles », comporte une partie quantitative puis une partie qualitative (entretiens) qui devraient aboutir en juillet 2003. L'idée consiste, par exemple, à rendre équivalentes sur une longue période (de l'ordre de vingt ans), une carrière en quatre postes sans interruption (celle, en général, des hommes susceptibles d'être nommés DDE) et une carrière en trois postes dans la même période comportant des maternités. Mais cette équivalence, pour être signifiante, implique que les carrières soient construites dès le départ et que le principe d'égalité de compétences entre une carrière à quatre postes et une carrière à trois postes soit posé comme le résultat de cette intégration voulue. On observera que cette conception est tout à fait homogène avec la rédaction ci-dessus proposée de l'article 2 *bis* du décret du 18 juin 2001.

On notera donc que, dans une administration qui se soucie de promotion des femmes aux emplois supérieurs, celle-ci rencontre d'importantes difficultés tenant à la faiblesse des viviers et aux choix de vie que la perspective de carrière ne détermine pas exclusivement. Il ne suffit donc pas d'afficher des objectifs en termes de pourcentages de nomination de femmes à atteindre dans un délai déterminé, aussi indispensable que soit cette action. La mise en œuvre de la logique paritaire doit être entreprise dès les débuts de carrières, qui doivent faire l'objet d'une véritable construction. La proposition de passer d'un flux de nominations de femmes aux emplois supérieurs de 12,6 % à 15 % en trois ans (2003) qui figure dans le plan pluriannuel du ministère, doit donc être regardée davantage comme un objectif emblématique à court terme, auquel ne saurait se réduire une politique de féminisation qui doit couvrir la multiplicité des champs de discrimination et comporter des actions positives nécessairement diversifiées.

La parité linguistique

En 1998, au cœur de la réforme paritaire, le débat sur la féminisation des noms a rebondi ²⁷. Actrice de ce mouvement politique et intellectuel, Geneviève Fraisse a plaidé pour la substitution de « parité linguistique » à « féminisation des noms », car, souligne-t-elle, la parité a sa place « en tout lieu de débat où le pouvoir se partage » ²⁸. Inscrite dans la logique paritaire, la réflexion sur l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques fait une place à la langue. L'étude qui a été lancée sur ce sujet par le Comité de pilotage comprend deux volets. Le premier analyse d'un double point de vue, politique et historique, la question du genre des noms de métier ²⁹. Le second interroge, à travers une enquête qualitative, l'application et la réception des règles d'usage.

L'objet de cette étude est tout d'abord de mettre en lumière l'enjeu politique du genre des noms professionnels, en soulignant les liens étroits qui unissent la féminisation des noms et la féminisation des professions et des fonctions. Il s'agit ensuite de souligner la nécessité de faire des recommandations d'usage claires, en rappelant l'évolution des textes officiels qui encadrent la désignation professionnelle des femmes. Enfin, il s'agit également de montrer que la question de la langue peut constituer une entrée pertinente pour étudier les trajectoires professionnelles des femmes, mettre à jour les obstacles et proposer des solutions adaptées.

Le regard diachronique posé sur l'usage et sa codification souligne la nécessité de poursuivre la dynamique paritaire à travers des recommandations d'usage.

Repères historiques et politiques sur un lien originel

La fin du XIX^e siècle est le moment où les liens entre féminisation des emplois et féminisation des noms se tissent. À cette époque, un petit nombre de privilégiées, celles qui ont eu accès à l'enseignement supérieur, revendiquent l'accès aux professions les plus valorisées, traditionnellement masculines : avocat, médecin, ingénieur, professeur des universités. Les revendications de quelques-unes soulèvent la question plus générale de l'accès de toutes à l'ensemble des carrières. L'essentiel du débat sur la place des femmes dans le monde du travail se formule à travers cette question : doit-on permettre aux femmes d'accéder à toutes les carrières professionnelles ? de conquérir tous les titres professionnels et, à

(27) Il serait sans doute plus correct de parler d'« usage du féminin » dans la désignation des métiers ou fonctions, plutôt que de « féminisation des noms », expression ici retenue dans un souci de simplicité.

(28) Geneviève Fraisse, « Si j'étais une femme... », *Marianne*, 22 au 28 février 1999.

(29) Ce travail est fondé sur les recherches menées dans le cadre d'une thèse de science politique. Voir Claudie Baudino, *Politique de la langue et différence sexuelle. La politisation du genre des noms de métier*, coll. « Logiques politiques », L'Harmattan, 2001.

travers eux, la visibilité sociale ? Dans une société où l'usage du féminin est de mise pour nommer les femmes, mais où les féminins de noms de métier désignent plus souvent les épouses que les titulaires du poste, la conquête du titre soulève la question du genre du titre. Réciproquement, dans la presse, l'interrogation sur le genre du titre exprime, en peu de mots, l'ensemble du débat de société.

A posteriori, ces conquêtes paraissent inéluctables. Pourtant, elles ont soulevé de vifs débats. Ceux-ci ont opposé les tenants de l'équivalence de toutes les professions aux tenants de la spécificité de certaines, les plus valorisées. Dans un monde où la citoyenneté des femmes n'était encore qu'une revendication, les seconds ont tenté d'établir une distinction de nature entre les professions déjà exercées par les femmes et les professions qu'elles convoitaient. Prétendant que les professions les plus valorisées s'apparentaient à des fonctions publiques – lointaines descendantes des charges publiques de l'Antiquité –, ils ont affirmé qu'elles devaient être réservées aux seuls citoyens actifs. L'argument n'a pas tenu. Seul le jeu sur le genre du titre pouvait alors minorer la visibilité sociale potentiellement acquise. Ainsi, en dépit de la tendance à faire coïncider genre et sexe – qui est manifeste à cette époque –, au fur et à mesure de la féminisation du monde professionnel, l'usage se masculinise affirmant son rôle de rempart face aux évolutions sociales.

Avocate et procureure

Dans son ouvrage L'évolution intellectuelle féminine (Albert Mechelinck, 1931), Edmée Charrier rapporte que lors de la discussion à l'Assemblée nationale du projet de loi autorisant les femmes à prêter le serment d'avocat, un argument linguistique a été avancé. Arguant du fait que le décret de 1810 régissant cette profession se servait du nom masculin « avocat », un parlementaire a prétendu que ce texte ne concernait que les hommes et, par conséquent, excluait les femmes de cette carrière. Réminiscence archaïque ? Apparemment pas si on en juge par cette récente décision du Conseil d'État en date du 9 juin 2000 ainsi motivée :

« Considérant que, par décret du Président de la République en date du 31 mars 1999, Madame Hélène Magliano, “présidente de chambre” à la cour d'appel de Paris, a été nommée “procureure générale” près de la cour d'appel de Dijon ; qu'au soutien de sa requête tendant à l'annulation de ce décret l'Association professionnelle des magistrats se borne à critiquer l'utilisation de termes féminisés pour désigner l'emploi quitté par Madame Magliano et celui qu'elle est appelée à occuper ; que toutefois cette utilisation est sans incidence sur la légalité de la décision attaquée dès lors que celle-ci est rédigée en français et ne comporte pas d'ambiguïté quant à la personne et aux emplois concernés ; que par suite, en tout état de cause, la requête de l'Association professionnelle des magistrats ne peut qu'être rejetée. »

Au début des années quatre-vingt, le débat sur la place des femmes dans le monde du travail se formule en termes d'égalité professionnelle. Le principal problème est celui de la conquête de l'égalité et il pose la question de la lutte contre les discriminations : comment promouvoir l'égalité entre les sexes sur le marché du travail et lutter contre les différentes formes de discriminations dont sont victimes les femmes ? Dans la langue, l'usage demeure contrasté. Les formes féminines des noms de métier traditionnellement féminins existent et sont couramment employées. Par contre, l'accès des femmes aux carrières les plus nobles ne trouve pas sa concrétisation dans la langue. L'usage des formes masculines souligne l'illégitimité des femmes dans les emplois les plus valorisés. Réciproquement, la persistance des inégalités montre l'incapacité du genre masculin utilisé comme générique à lutter contre les discriminations.

La mise en place d'une politique d'égalité professionnelle s'est accompagnée de mesures concernant l'usage linguistique. Le premier texte qui présente des recommandations en faveur de l'égalité professionnelle, la circulaire du 24 janvier 1983 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la mixité dans la fonction publique, réserve une place de choix aux usages linguistiques. Consacré au « Libellé des emplois », le paragraphe initial recommande de faire figurer, dans les avis de concours et de vacance de postes, « à côté de la dénomination masculine, la dénomination féminine de l'emploi en cause » et, lorsque les usages ne le permettent pas, de faire suivre l'appellation de la formule « femmes et hommes ». Cette recommandation est inspirée par la volonté d'aider les femmes à « se sentir également concernées par ces avis ou appels ». Elle affirme, de façon pionnière, que l'usage peut agir sur les résistances culturelles.

Dans le sillage de la loi du 13 juillet 1983 relative à l'égalité professionnelle, un décret du 29 février 1984 met en place une commission de terminologie relative au vocabulaire concernant les activités des femmes ; sa présidence est confiée à Benoîte Groult. Sa mission consiste à lutter contre le sexisme dans les offres d'emploi en féminisant l'ensemble des noms de métier, fonction, grade ou titre. La création et le travail de cette commission ont été confrontés à la virulente opposition de l'Académie française. Tout en défendant le potentiel antidiscriminatoire du genre masculin, les académiciens ont affirmé que la langue et la société constituent deux ordres de faits entièrement indépendants et imperméables l'un à l'autre. Dans un contexte où les féminins de noms de métier sont peu employés, ils ont appelé au respect de la souveraineté de l'usage. Le travail de la commission a débouché sur des recommandations à la fois souples et modérées. Afin de pouvoir faire face à tout nouveau cas, les membres de la commission ont préféré élaborer des règles de féminisation plutôt que d'établir une liste de formes. La première de ces règles, publiées en annexe de la circulaire du 11 mars 1986, consiste à recommander le seul usage du déterminant féminin (la, une). Autrement dit, la féminisation proprement dite de la forme masculine du nom demeure facultative.

La qualité et la modération de ce texte en ont fait une référence à l'étranger, dans les pays francophones et les organisations internationales ; pourtant, en France, il est demeuré inappliqué. Des mesures ont été

prises pour favoriser l'égalité entre les sexes sur le marché du travail, d'autres pour rendre l'usage linguistique plus égalitaire à tous les niveaux de responsabilité. Dans les deux cas, les résultats ont été en deçà des attentes. Les textes adoptés – qu'il s'agisse de la loi ou de la circulaire – sont demeurés purement symboliques³⁰. Cet échec politique va inciter à la recherche de nouvelles voies plus efficaces pour favoriser l'égalité.

La dynamique paritaire : les années quatre-vingt-dix

Les années quatre-vingt-dix sont marquées par l'émergence et le succès de la notion de parité. D'abord politique, cette notion a questionné le partage du pouvoir au-delà des assemblées ; elle a justifié le recours à des actions positives.

Au cours de la période, la féminisation des noms a remporté des victoires symboliques et, progressivement, gagné du terrain. Après la formation d'un nouveau gouvernement, en juin 1997, les femmes ministres et les députées de la majorité ont revendiqué la féminisation de leur titre. Derrière cette unanimité, les usages officiels ont continué à fluctuer, les mêmes incohérences et la même tendance à la féminisation ont pu être relevées dans la presse³¹. Le 9 janvier 1998, les académiciens ont rendu publique une adresse au Président de la République dans laquelle ils s'insurgeaient contre l'usage féminisé des ministres. Si ce texte a révélé le fondement politique de leur opposition à la féminisation des noms, il a indirectement relancé le processus de légitimation de cet usage.

En réponse à cette initiative, le Premier ministre a chargé deux institutions, la Commission générale de terminologie et de néologie (Cogeter) et l'Institut national de la langue française (INaLF), d'étudier les modalités de la généralisation et de l'uniformisation de cet usage³². Ainsi, si le principal problème des femmes dans la sphère publique est de gagner un accès paritaire aux fonctions les plus valorisées, en somme de partager le pouvoir politique et économique, dans la langue, le problème est de se donner les moyens de promouvoir un usage cohérent et véritablement paritaire à tous les niveaux de la hiérarchie.

À la fin de l'année 1998, les deux institutions ont rendu leur rapport³³. En dépit de leur divergence sur le problème de la désignation

(30) Voir Amy G. Mazur, *Gender Bias and the State. Symbolic Reform at Work in the Fifth Republic France*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh et Londres, 1995.

(31) Voir, par exemple, le débat sur le sujet exposé par Thomas Ferenczi dans « Madame la ministre... », *Le Monde*, 30 novembre-1^{er} décembre 1997.

(32) Circulaire du 6 mars 1998 relative à la féminisation des noms de métier, fonction, grade ou titre, *Journal officiel*, n° 57, 8 mars 1998, p. 3565.

(33) Commission générale de terminologie et de néologie, *Rapport sur la féminisation des noms de métier, fonction, grade ou titre*, Rapport au Premier ministre non publié, octobre 1998 et Annie Becquer, Bernard Cerquiglioni, Nicole Cholewka, Martine Coutier, Josette Frécher, Marie-Josèphe Mathieu, (INaLF-CNRS), *Femme, j'écris ton nom... Guide d'aide à la féminisation des noms de métiers, titres, grades et fonctions*, préface de Lionel Jospin, La Documentation française, 1999.

des femmes ministres, les deux documents convergent, d'une part, pour reconnaître l'absence d'obstacles linguistiques à la féminisation des noms, d'autre part, pour circonscrire strictement l'usage des féminins. La Cogeter inscrit sa réflexion dans le sillage de l'Académie française. Elle défend la valeur générique du genre masculin et, plus encore, son potentiel antidiscriminatoire. Mais, une réflexion de fond sur l'usage ne peut nier son évolution, ni la facilité avec laquelle le français permet de nommer au féminin. Aussi, pour circonscrire la féminisation des noms, les membres de la Commission s'emparent à leur tour de la distinction entre métiers et fonctions. La contribution la plus originale, mais aussi la plus discutable de ce rapport, est bien la mise en évidence d'un usage caractérisé par sa dualité. La distinction apparaît simple et évidente, elle implique un usage différencié des formes féminines. Pour le métier qui se confond avec la personne qui l'exerce, le nom s'accorde en genre ; il prend le sexe de son titulaire comme on embrasse une carrière. Pour la fonction qui reste toujours distincte de celui ou celle qui l'exerce, l'usage du masculin générique prévaut. Ainsi, l'usage veut que l'on dise *une directrice d'école* parce qu'il s'agit d'un métier, voire d'une vocation, mais *un directeur de cabinet* parce qu'il s'agit d'une fonction dont la titulaire peut être suspendue au moindre changement politique. De même, et pour les mêmes raisons, dans le monde de la justice, on parlera d'*une greffière* mais d'*un ministre* ³⁴. Les exemples sont pluriels mais nulle part attestés. La distinction entre métier et fonction n'est pas inédite. Déjà, à la fin du XIX^e siècle, elle s'est avérée difficile à établir et à illustrer par des exemples indiscutables. À cela une seule raison : ses promoteurs se refusent à raisonner en termes de pouvoir. Or, ce n'est pas leur parenté avec les anciennes charges publiques qui définit les fonctions ni même la possibilité de les séparer de leur détenteur. Par contre, ce qui justifie le regroupement du *directeur de cabinet* et du *directeur d'administration centrale* dans une catégorie différente de la *directrice d'école*, c'est le fait qu'ils participent à la décision administrative.

Ce regroupement n'est donc pas illogique, son fondement est politique. Les fonctions dont l'accès est interdit aux femmes à la fin du XIX^e siècle, celles dont la féminisation paraît peu souhaitable à la fin du XX^e siècle définissent le second étage de la citoyenneté ³⁵. Dissocié du premier étage – celui qui donne le droit d'élire ses représentants – au fur et à mesure que l'accès à la citoyenneté s'est universalisé, ce second étage – « celui de la représentation politique comme celui de la décision administrative » ³⁶ – demeure le privilège d'un nombre restreint de citoyens, pour l'essentiel, de sexe masculin. La distinction entre métiers et fonctions a été posée pour reconduire dans la langue la logique d'une exclusion qui, il y a un siècle, se constatait dans le droit.

(34) Les quatre exemples sont cités dans l'ordre p. 41, 37 et 40 du rapport.

(35) Blandine Kriegel, « Les femmes et la citoyenneté : le droit à la parité », dans *La Cité républicaine. Les Chemins de l'État -4*, Galilée, 1998, p. 154-157 ; texte originellement paru dans *Parité-Infos*, 8 novembre 1994.

(36) *Op. cit.*, p. 157.

La contribution de l'INaLF est composée d'un lexique des formes masculines et féminines des noms de métiers, titres, grades et fonctions, précédé d'une analyse historique et grammaticale du problème. L'apport principal de ce guide réside dans son analyse des cas singuliers. En effet, s'il reconnaît le bien-fondé de l'emploi générique du masculin dans les énoncés au pluriel, au singulier il recommande de limiter l'emploi générique du masculin à la désignation d'« un concept, [d'] une notion, sans réalisation particulière ou spécifique »³⁷. En dehors de ces cas, c'est-à-dire « quand on désigne une personne précise, singulière et spécifique, en particulier quand on la nomme, il convient d'adopter le genre qu'implique son sexe »³⁸. Autrement dit, si l'on doit désigner une femme ministre au féminin, on doit employer le masculin singulier quand il s'agit de définir les attributions du ministre de l'Éducation nationale en matière d'enrichissement de la langue française par exemple, mais aussi quand il s'agit de rédiger une offre d'emploi ou un avis de concours comme l'illustre le rejet explicite de la formulation suivante : « Recrutement d'un ou une attaché (e) parlementaire. »³⁹

La distinction de deux cas au singulier, le générique et le spécifique, permet de trancher la question posée à l'origine de ce débat, puisqu'elle légitime la désignation des femmes du gouvernement au féminin. Mais, en même temps, elle appuie la condamnation de la mention des deux formes, masculine et féminine, dans les usages officiels. Au fond, si à travers son guide, l'INaLF donne les moyens de rendre l'usage paritaire, à travers ses recommandations, il limite strictement l'usage des féminins. En suggérant, à une époque où toutes les formes féminines n'étaient pas disponibles, l'usage de la mention « femmes et hommes », la circulaire du 24 janvier 1983 semblait avoir mis en place une solution d'attente. Aujourd'hui que les formes sont attestées dans les deux genres, tout le profit paritaire n'a pas été tiré de cette avancée lexicale. Au moment où la légitimité des actions positives est affirmée, où les moyens de rendre l'égalité effective sont pris, l'usage se féminise sans devenir paritaire.

L'évolution de l'usage officiel

Le guide de l'INaLF a été consacré à travers sa publication à la Documentation française en juin 1999. L'attention portée à plus d'une centaine d'exemplaires du *Journal officiel* – publiés entre décembre 1997 et juin 2002, soit environ deux par mois – permet de dégager les tendances de l'usage officiel.

De la circulaire de 11 mars 1986 au milieu des années quatre-vingt-dix, l'usage est de nommer les femmes au masculin dans les textes officiels. Les travaux de la commission Groult n'ont pas fait école : au cœur de l'administration, ce texte demeure inappliqué. À la fin de la

(37) Annie Becquer, Bernard Cerquiglini, Nicole Cholewka, Martine Coutier, Josette Frécher, Marie-Josèphe Mathieu, (INaLF-CNRS), *op. cit.*, p. 37 et 38.

(38) *Op. cit.*, p. 38 et 39.

(39) *Op. cit.*, p. 38.

décennie quatre-vingt-dix, plus particulièrement à partir de 1997, les exemplaires du *Journal officiel* confirment la tendance, nette mais non uniforme, à la féminisation de l'usage dégagée dans le guide et le *Rapport d'étape sur la féminisation* ⁴⁰. En ce qui concerne la désignation de femmes singulières, les rédacteurs ont recours aussi bien à des formes masculines – *technicien* – qu'à des formes pleinement féminisées – *directrice* – ou à des formes épïcènes précédées d'un article féminin – *la ministre*. Cependant, les formulations du type « M^{me} X, adjointe administrative est nommée régisseur des recettes » empêchent de formuler des conclusions sur l'emploi de l'article.

La tendance s'amplifie mais elle n'est pas uniforme. Ainsi, une femme « conseiller de chambre régionale des comptes » peut être nommée « directrice des personnels administratifs, techniques et d'encadrement ». Par contre, infirmant la règle posée par la Cogeter, la tendance semble concerner les noms de fonction plus que les noms de métier. Ainsi, par exemple, les mesures nominatives publiées au *Journal officiel* du 18 décembre 1997 emploient le masculin pour nommer les femmes dans de nombreuses carrières professionnelles. On trouve – qualifiant une femme particulière – : *technicien supérieur, inspecteur, receveur-percepteur, agent comptable, contrôleur de 1^{re} classe, attaché d'administration scolaire et universitaire...* Par contre, le *Journal officiel* du lendemain, daté du 19 décembre 1997, féminise plusieurs noms de fonction : un décret est signé par *La ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire*, un autre nomme *une directrice de l'enseignement supérieur*, un suivant *une directrice des personnels enseignants*, enfin deux autres décrets nomment *des directrices d'administration centrale*. Au moment où les femmes ministres revendiquent la féminisation de leur titre, ce paradoxe est sans doute le résultat d'une volonté politique qui vise en priorité les fonctions les plus symboliques. Enfin, en ce qui concerne les avis de concours et de vacance d'emplois ou les arrêtés d'ouverture de concours de recrutement, ils contiennent souvent, mais pas systématiquement, la mention (femmes et hommes).

Après la publication du guide *Femme, j'écris ton nom*, en juin 1999, le changement est net en ce qui concerne la formulation des mesures nominatives. La féminisation est devenue systématique, audacieuse et uniforme. À l'exception du mot *chef*, la politique du *Journal officiel* consiste à employer des formes pleinement féminisées – telles que *régisseuse d'avances, administratrice civile, conseillère technique, sous-directrice, chef adjointe, conseillère des affaires étrangères, préfète et greffière* – y compris pour les noms en – eur dont le féminin se forme en – eure – tels que *rapporteuse, professeure ou proviseure*.

En ce qui concerne les avis de concours et de vacance d'emplois ou encore les arrêtés d'ouverture de concours de recrutement, il est surprenant de constater que rien n'a changé. Les exemplaires consultés montrent une tendance marquée mais non systématique à ajouter la

(40) Bernard Cerquiglini, *Rapport d'étape sur la féminisation*, rapport au Premier ministre, 26 février 1999.

mention (femmes et hommes). Imaginée pour pallier l'absence d'une forme féminine attestée pour de nombreux noms, cette formulation aurait dû être soit supprimée – en application de la règle du masculin générique –, soit remplacée par la déclinaison des deux formes maintenant disponibles – en application du mot d'ordre de parité linguistique. La résistance du *Journal officiel* est significative. Même si, d'un strict point de vue linguistique, la mention des deux formes est inutile, elle souligne la légitimité des deux sexes à tous les postes, dans toutes les fonctions, à tous les échelons de la hiérarchie. Elle signale aux femmes que leur candidature est non seulement fondée mais souhaitée. Elle permet à ceux et celles qui recrutent d'accomplir leur mission en gardant à l'esprit un impératif de mixité, voire de parité.

Afin de tirer un profit paritaire du guide 1999, il convient d'employer les deux formes, masculine et féminine, dans les avis de concours et de vacance d'emplois et dans les arrêtés d'ouverture de concours de recrutement, mais aussi dans les fiches de poste et dans l'ensemble des textes qui circulent à l'intérieur des administrations. Ainsi, on pourrait lire « ouverture de concours pour le recrutement de chargées et chargés de recherche », « ouverture de concours pour le recrutement de magasinnières et magasiniers spécialisés des bibliothèques » ou encore « note à l'attention des administratrices et administrateurs civils ». Cet usage complète, à peu de frais, un dispositif destiné à rendre l'égalité professionnelle effective. Comme le souhaitait le Premier ministre dans sa préface au guide, il permet de donner à la parité sa place dans la langue.

Cette réflexion sur l'enjeu politique et l'histoire de la féminisation des noms va être poursuivie à l'initiative du Comité de pilotage par une enquête qualitative menée auprès des femmes concernées. L'usage linguistique va représenter ici une entrée pour étudier les trajectoires professionnelles féminines. Ce volet qualitatif manifeste l'intérêt pour l'étude diachronique de cas individuels. Il va permettre la réalisation et l'exploitation de monographies. L'objet de cette enquête est de recueillir les usages qui ont servi à désigner les femmes tout au long de leurs carrières professionnelles, de repérer les changements dans le genre des titres et de mettre en lumière les représentations et les perceptions que les femmes ont de ces changements et, plus largement, des fonctions qu'elles ont occupées. Ce travail permettra tout d'abord d'établir la réalité d'un « plafond de verre » linguistique – correspondant à un niveau hiérarchique à partir duquel les titres sont masculins –, de déterminer si « plafond de verre » linguistique et « plafond de verre » professionnel coïncident et, surtout, d'identifier les forces à l'œuvre pour les ériger afin de pouvoir les contrecarrer par des mesures adaptées.

Quatrième partie

L'action publique pour l'égalité

Le Comité de pilotage a consacré une partie importante de son premier rapport, en 2002, à l'exposé des causes générales de l'inégal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs, estimant que les causes spécifiques à la fonction publique, bien réelles, leur étaient cependant intimement liées et qu'une stratégie d'action des pouvoirs publics devait nécessairement présenter un caractère global (voir en annexe 6 le sommaire du premier rapport). C'est ainsi que le Comité s'était efforcé de synthétiser les conclusions des études disponibles pour caractériser les stéréotypes de sexe et identifier les obstacles généraux à la vie professionnelle. La tentation est toujours grande, en effet, de s'appliquer à remédier ponctuellement aux inégalités repérées par des actions directes ou indirectes discriminantes en perdant de vue les déterminants essentiels de ces inégalités. Le risque est alors, malgré les meilleures intentions, non seulement de mener une action finalement peu efficace, mais également de pérenniser les situations d'inégalité par un effet de stigmatisation des populations aidées, les femmes en l'occurrence.

C'est pourquoi, sans revenir sur l'ensemble des analyses du premier rapport relatives aux causes générales et aux causes spécifiques, un retour sur la prise en compte par l'action publique de quelques questions essentielles sur lesquelles le Comité a poursuivi sa réflexion apparaît nécessaire pour éclairer aussi bien l'action publique des deux dernières années que celle du Comité de pilotage durant la même période.

Retour sur la nécessaire prise en compte par l'action publique de quelques questions essentielles

Le Comité a eu l'occasion à plusieurs reprises de reprendre la discussion de la notion de « qualités et compétences particulières » reconnues aux femmes sous forme de « talents spécifiques ». Le problème n'est pas d'une nature très différente des dispositions prises pour gérer le temps et l'organisation du travail et des critères souvent retenus pour la gestion des carrières selon des spécialisations qui aboutissent à écarter les femmes des principaux postes de responsabilité.

La compétence des femmes et les « talents spécifiques »

Selon certaines analyses, l'inégal accès des femmes aux responsabilités viendrait du fait que les femmes ont leurs propres talents et que ceux-ci ne sont pas reconnus en tant que tels. Une série d'affirmations relève de ce cadre d'analyse : il existerait des qualités professionnelles de genre spécifiquement féminin ; les femmes témoigneraient, dans leur exercice professionnel, de qualités spécifiques de coopération et de solidarité, en étant plus à l'écoute de leurs collaborateurs. Elles seraient plus attentives à l'observation de résultats concrets qu'à la définition d'objectifs généraux, plus désireuses de transparence en veillant à ce que rien ne soit caché ; les talents et compétences des femmes ne seraient pas ceux qui sont mis en valeur et sélectionnés dans les concours ; les épreuves choisies, dans leur contenu, et les modalités de connaissance favoriseraient une forme sexuée des talents et capacités, laissant sans emploi d'autres valeurs plus féminines.

Le premier rapport du Comité a fait le point des recherches en ce domaine et a souligné pourquoi on peut douter du bien-fondé de telles explications, le plus souvent suscitées par la nécessité de donner un pseudo-éclairage « théorique » à des observations de fait. La définition des compétences dites « spécifiques » des femmes a beaucoup évolué dans l'histoire, ce qui suffit à rendre douteux son fondement scientifique.

Mis à part le fondement « biologique » des talents spécifiques, l'hypothèse sociale de talents conditionnés par l'éducation est souvent mise en avant. Dans le cadre professionnel, on affirme fréquemment : que l'inégale répartition des tâches domestiques conduirait les femmes à des talents d'organisation du temps, utiles pour tous dans la vie professionnelle ; que dans l'exercice de responsabilités, quand elles les acceptent, elles seraient plus consensuelles et plus attentives à la collectivité que les hommes. C'est la version bienveillante des compétences spécifiques. Version bienveillante puisqu'elle s'appuie non sur des différences biologiques d'infériorité, mais sur le fait que l'histoire sociale et personnelle des femmes, différente de celle des hommes, ferait qu'elles ont des comportements en matière d'encadrement en phase avec les besoins actuels. Ainsi les femmes seraient facteurs de changement dans l'entreprise dans la mesure où elles adhèrent beaucoup plus que les hommes au modèle de « management participatif », fondé sur le partage du pouvoir. Elles auraient des compétences relationnelles et des acquis en matière d'organisation du travail, dans un contexte où leurs responsabilités familiales les ont amenées à développer une stratégie de productivité de leur temps de travail.

La reconnaissance de talents spécifiques, quelle qu'en soit l'origine – biologique ou produit social – est pour le moins ambiguë. Car elle conduit à reconnaître l'accès des femmes aux postes de responsabilité non pour leur identité universelle, mais pour l'identité qu'a construite l'oppression dont elles sont victimes. Même si une « identité féminine » s'est forgée au travers des conditions particulières qui leur sont faites, ce n'est pas sa valorisation qui résoudra l'égal accès à toutes les fonctions sociales. Car, d'une part, cette valorisation les cantonnera aux formations et aux fonctions supposées liées à des objectifs sociaux ; dans leurs responsabilités professionnelles,

elles s'orienteront vers les fonctions de communication, de ressources humaines et les services aux personnes. D'autre part, puisque l'objectif doit demeurer de contrecarrer ce qui forge les inégalités dès la petite enfance, comment vouloir en valoriser le produit ? Plus fondamentalement, les valeurs de partage, de participation sont des valeurs humaines qui devraient être portées par les hommes autant que par les femmes.

La reconnaissance de « qualités spécifiques » conduit ainsi à des recommandations particulières qui consistent à privilégier, dans les épreuves et les critères de choix d'avancement, ce qui serait de nature à favoriser les femmes. Il faudrait valoriser ces « talents spécifiques » tant dans les concours d'accès à la haute fonction publique que dans les déroulements de carrière. Le Comité n'est pas favorable à une telle démarche, contraire au principe d'égalité et de nature à entretenir l'idée d'une spécificité féminine qui ne peut qu'éloigner les femmes des principales responsabilités publiques.

Le temps et l'organisation du travail

Les relations entre la sphère privée (domestique) et la sphère publique (professionnelle) pénalisent particulièrement les femmes dans leur parcours professionnel. Peu de progrès ont été réalisés dans le partage des tâches d'éducation des enfants et des tâches ménagères. Les écarts restent considérables. Tous les rapports sur la place des femmes au travail abordent comme une question centrale la question de la « conciliation » entre vie professionnelle et vie familiale. Or les femmes ne « concilient » pas : elles cumulent, sous tension. Les études du Comité sur l'Ipag et l'Ira ont bien montré, comment, au cours de leur formation, les femmes anticipent les difficultés futures, conduisant certaines d'entre elles à s'autolimiter dès leur formation.

Jusqu'à présent, la réponse apportée a été essentiellement le développement du *temps partiel*. Celui-ci concerne essentiellement les femmes. Parmi les emplois à temps partiel, un peu plus de la moitié (60 %) sont « choisis » tandis que 40 % sont contraints par la nature des offres d'emploi. Mais il s'agit, en réalité, d'une mesure de court terme qui va à l'encontre des objectifs de moyen terme. Le soutien au temps partiel pour les femmes cadres, voire la proposition de permettre l'exercice d'une responsabilité d'encadrement par deux femmes à temps partiel ne font pas partie des recommandations du Comité, car ces mesures peuvent aboutir à l'inverse de ce qui est souhaité en maintenant les femmes en situation d'infériorité. Au contraire, la réduction du temps de travail pour tous, hommes et femmes, constitue une orientation qui peut permettre à court terme de mieux gérer les contraintes et, à moyen terme, de les faire évoluer en impliquant davantage les hommes dans la sphère dite privée. Elle peut donc être un instrument pour un partage plus égalitaire et plus coopératif des responsabilités professionnelles et privées, et un apport pour tous, hommes et femmes. Reconnaître que les femmes ont un rapport au temps de travail différent ne doit pas conduire à prôner des solutions spécifiques (aménager un temps de travail pour les femmes), mais à mettre en œuvre des solutions générales en termes de réduction et de réorganisation du

travail, et en termes de valorisation du temps parental et social. Constaté l'état de fait d'une différence ne veut pas dire s'y cantonner mais la rendre universelle dans ce qu'elle peut apporter à la société dans son ensemble. L'objectif d'égal accès doit demeurer la référence des solutions de court terme. La réduction et la réorganisation du temps de travail vont dans ce sens, à l'inverse du temps partiel, à condition d'y incorporer la question de l'égalité professionnelle.

Les représentations dominantes de l'organisation du travail la plus efficiente mettent l'accent sur le *présentisme*. Elles confondent assiduité et disponibilité, présence et résultat. Ainsi, les journées de travail ont une amplitude d'autant plus grande que les réunions, particulièrement d'instances de décision ou de direction, sont souvent tardives. Érigé en mode de fonctionnement permanent, au lieu d'être une réponse exceptionnelle à l'urgence, ce système exclut les femmes en les confrontant à des dilemmes impossibles à résoudre. Elles finissent par intérioriser ces contraintes, en s'autocensurant et en refusant les fonctions de pouvoir. Certes, les nécessités de concertation avec les usagers ou les partenaires du service public sont aujourd'hui une réalité dans la mise en œuvre de politiques publiques de plus en plus contractualisées. Dès lors, une certaine disponibilité hors des horaires classiques de bureaux devient indispensable. Encore convient-il d'organiser, de prévoir et de planifier suffisamment tôt ces rencontres, de manière à imaginer les modalités adaptées de récupération, tout en donnant la possibilité aux cadres impliqués de prendre les dispositions adéquates pour ne pas désorganiser leur vie personnelle. Les fonctions publiques pourraient avoir un rôle exemplaire sur ce problème. La rencontre des coordonnateurs ministériels sur ces questions, le 7 juin 2002 (voir *infra*), a commencé à dégager des expériences originales menées dans les ministères. Le développement de ce type d'échanges et l'élaboration de chartes de gestion du temps devraient en être le prolongement.

Le développement des *nouvelles technologies* de l'information et de la communication (NTIC) est parfois présenté comme l'amorce d'une modification fondamentale de l'organisation du temps. Pourtant, il ne semble pas que l'on puisse compter sur les NTIC pour favoriser l'objectif d'égalité professionnelle. S'il s'agit de mettre en œuvre une autre organisation du travail, pour les femmes comme pour les hommes ou, plus particulièrement, de faire un effort dans la formation initiale ou permanente pour l'accès des femmes à une compétence nouvelle et de pointe, fortement créatrice d'emplois à haute qualification, on ne peut que soutenir une pareille mesure ; on évitera ainsi de constater, dans quelques années, que l'investissement dans cette filière technologique révèle des différences selon les sexes. Mais ce serait une erreur de croire qu'une telle perspective est spontanément favorable aux femmes, comme cela est parfois soutenu.

Les comparaisons internationales montrent que l'insertion des femmes dans l'emploi, à tous les stades de la carrière, est en partie fonction de l'organisation sociale de *prise en charge de l'enfance et de l'organisation scolaire* (durée quotidienne et vacances scolaires). Favoriser l'accès des femmes à l'emploi suppose une amélioration de l'implication

des services publics dans la prise en charge de l'enfance, pour éviter que les femmes soient contraintes au « choix » d'exercer une profession et des responsabilités ou de s'occuper de leurs enfants. Des actions symboliques des pouvoirs publics ont un sens, à l'exemple du congé de paternité adopté en 2001. Elles contribuent à modifier la représentation des rôles et souligner l'importance de celui des pères. Mais il apparaît que ces congés ne sont que partiellement pris, faute de reconnaissance sociale du fait que les pères puissent s'absenter pour s'occuper de leurs enfants, et pour des raisons financières (le congé n'étant que partiellement rémunéré). Elles pourraient être complétées, afin que les hommes soient incités à s'investir davantage dans la sphère domestique. Le rôle social des tâches parentales serait renforcé et les conditions de l'égal accès professionnel seraient améliorées. La fonction publique pourrait donner l'exemple, en allant au-delà de la compensation financière légale, et en incitant les pères à prendre les congés auxquels ils ont droit. De façon plus générale, les DRH pourraient être mobilisées en faveur de la valorisation du temps parental y compris pour les pères. Par ailleurs, le problème de la prise en charge par les familles de la dépendance des personnes âgées va s'amplifier au cours des prochaines années appelant un nouvel investissement familial. Le Comité exprime ses réserves vis-à-vis de mesures qui, au motif d'aider les femmes, les spécialisent davantage dans la prise en charge des sujétions familiales. Ainsi en est-il de l'allocation parentale d'éducation qui contribue à perpétuer le partage inégal à l'instar du recours au temps partiel.

La plupart des rapports sur la place des femmes au travail intègrent à leurs analyses la question de *la politique familiale*, voire des préoccupations natalistes. Dans le meilleur des cas, on ne se situe pas dans la logique de l'ordre moral (exclusion du travail), mais dans une logique plus complexe, délibérément favorable à l'accès des femmes à l'emploi et aux carrières professionnelles. Toutefois, l'ambiguïté de telles analyses repose sur le fait que, s'il y a bien des pays dans lesquels ont émergé des « contrats sociaux » entre les sexes, la question du sens vers lequel les faire évoluer demeure. La réforme des modes de garde de la petite enfance doit bien sûr être définie prioritairement par les besoins de l'enfance, mais devrait aussi tenir compte des effets sur l'insertion professionnelle des femmes.

Les déroulements de carrière dans les fonctions publiques

Au-delà des mécanismes généraux d'inégal accès aux responsabilités, il convient de s'attacher aux mécanismes spécifiques dans la fonction publique. L'administration, en effet, produit et reproduit des inégalités et fabrique des discriminations. Une analyse fine des nominations est nécessaire pour déterminer qui nomme, comment, sur quels critères (formalisés ou non), quels sont les processus de différenciation de carrière. Les difficultés des femmes dans la haute fonction publique ne dépendent en effet pas seulement des inégalités dans la formation observées en amont. Par exemple, depuis dix ans, le nombre de femmes reçues à l'Ena a augmenté, mais le pourcentage de femmes directrices ou sous-directrices demeure inférieur à ce vivier.

Si les *nominations* à la décision du gouvernement ont, depuis quelques années, témoigné d'un certain effort volontariste en faveur des femmes, comme on l'a constaté dans la première partie du présent rapport, l'inertie est plus grande aux stades déconcentrés. La gestion de la haute fonction publique reste source d'inégalités car le recrutement se fait, pour une bonne part, par voie de cooptation. Or le vivier de ceux qui ont déjà exercé des responsabilités est surtout composé d'hommes, d'où une tendance à la reproduction à l'identique du groupe qui exerce des fonctions supérieures. Les réseaux d'appartenance, en particulier les associations d'anciens élèves des grandes écoles, jouent un rôle important. Parmi les critères de nomination, certains sont explicites, mais d'autres sont non-dits et constituent des discriminations plus difficiles à déceler et à combattre. L'analyse des raisons pour lesquelles les femmes postulent ou non à des responsabilités, des mécanismes de nomination puis des difficultés que rencontrent les femmes qui exercent des fonctions supérieures, peut déboucher sur des lignes de conduite variées : sensibilisation des responsables de nomination, représentation équilibrée dans les instances de sélection, mise en œuvre effective de la logique paritaire, constitution de réseaux de femmes.

Les conditions d'*âge* et d'*ancienneté* dans les déroulements de carrière peuvent s'avérer extrêmement contraignantes. Le vivier composé de fonctionnaires ayant déjà exercé des responsabilités et qui peuvent donc prétendre à des fonctions supérieures, concerne la tranche d'âge des 30-45 ans. Or les femmes, qui ont pris du retard dans leur carrière, sont décalées par rapport à ce profil type. Entre 30 et 45 ans, elles sont le plus souvent pénalisées par leurs responsabilités familiales ; après 45 ans, il est trop tard pour concurrencer les postulants aux emplois supérieurs. Les limites d'âge ou les anciennetés exigées dans les concours peuvent les mettre en difficulté car elles ont allongé la durée de leurs études et souvent repoussé l'âge de la première maternité. La prise en considération de ces handicaps est nécessaire, soit en adaptant les conditions d'âge et d'ancienneté, soit par la construction de carrières spécifiques permettant aux femmes d'accéder aux emplois supérieurs en intégrant leurs sujétions particulières et les déséquilibres éventuels entre les catégories des emplois supérieurs, des viviers et des potentiels, ainsi qu'on l'a vu dans la troisième partie du rapport.

Enfin, la *mobilité* est en pratique une contrainte plus forte pour les femmes que pour les hommes qui vivent en couple. Souvent, les femmes y renoncent, qu'il s'agisse d'une mobilité en cours d'études (concours internes de l'Ena), à la charnière du diplôme et du recrutement (séjours postdoctoraux dans l'enseignement et la recherche), ou dans l'exercice professionnel, pénalisant ainsi leur carrière. Or les arbitrages entre vie professionnelle et vie personnelle sont sensibles au niveau d'éducation ; les choix matrimoniaux, l'âge du mariage et de la première naissance diffèrent selon ce niveau. La mobilité, garantie fondamentale des fonctionnaires, est une étape importante de la carrière ; elle doit donc être aménagée afin de ne pas constituer un obstacle supplémentaire pour les femmes.

Plus généralement, nombre de politiques publiques ont un impact sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, même si ce n'est pas leur objet principal. C'est le cas tout particulièrement à l'heure actuelle des politiques de l'emploi à moyen terme dans les fonctions publiques, de la gestion des retraites, de la politique familiale. Or, force est de constater que le plus souvent la dimension de l'égalité est ignorée. Ainsi, des réflexions sont menées sur la modernisation de la gestion publique, sur les politiques de recrutement dans le cadre du renouvellement nécessaire à moyen terme, sur l'attractivité des métiers de la fonction publique, sur l'adaptation des règles de gestion des personnels, sur la mobilité, de façon générale sur la gestion des ressources humaines, sans que la dimension de l'égalité professionnelle soit intégrée à ces réflexions. Cette voie est évidemment lourde de conséquences, car elle conduit à marginaliser la question de l'égalité professionnelle. Au contraire, cette préoccupation devrait traverser toute l'action publique et les mesures prises être évaluées.

Les actions publiques 2000-2002

Les pouvoirs publics ont adopté des mesures afin que l'égalité entre les hommes et les femmes, acquise en droit, progresse en droit et en fait. Après que la loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 a modifié la Constitution pour prévoir que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives » (article 3) et que les partis contribuent à la mise en œuvre de ce principe dans des conditions déterminées par la loi (article 4), le cadre législatif et réglementaire dans la fonction publique a évolué sur ce sujet et des actions ont été entreprises pour améliorer l'accès des femmes aux emplois supérieurs.

L'évolution du cadre législatif et réglementaire

On rappellera tout d'abord le décret n° 2000-120 du 9 février 2000 modifiant le décret n° 97-443 du 25 avril 1997 relatif au rapport pris en application de l'avant-dernier alinéa de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, prévoyant le recueil de données sexuées afin de mieux apprécier la place des femmes dans les différents cadres d'emploi de la fonction publique territoriale.

Mais le texte le plus important des trois dernières années est la loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (dite loi Génisson, voir annexe 3), qui a prévu en son titre II des dispositions spécifiques à la fonction publique, communes à tous les fonctionnaires (art. 19 à 23 et art. 34) et particulières concernant la fonction publique de l'État (art. 24 à 27), la fonction publique territoriale

(art. 28) et la fonction publique hospitalière (art. 29 à 31). Le décret n° 2002-766 du 3 mai 2002 relatif aux modalités de désignation par l'administration, dans la fonction publique de l'État, des membres des jurys et des comités de sélection et de ses représentants au sein des organismes consultatifs en a fait application pour la seule fonction publique de l'État, à l'exception des chercheurs relevant du décret n° 83-1260 du 30 décembre 1983 (voir annexe 4). Comme on l'a vu dans la troisième partie du rapport, la disposition centrale de ce décret fait obligation à l'administration de prévoir « une proportion minimale d'un tiers de personnes de chaque sexe justifiant des compétences nécessaires » d'une part des membres des jurys et des comités de sélection, d'autre part des représentants de l'administration au sein des organismes consultatifs.

Ces dispositions n'ont, pour le moment été que partiellement appliquées. Le décret du 3 mai 2002 relatif à la fonction publique de l'État prévoit que les statuts particuliers peuvent comporter des dispositions dérogatoires en ce qui concerne les jurys « compte tenu des contraintes de recrutement et des besoins propres des corps ». On peut penser que cette disposition a pu freiner la mise en œuvre des textes. On ne voit pas, par ailleurs, pourquoi ces textes ne pourraient être étendus à la recherche. Une publication annuelle sur la composition des jurys existe ; si elle montre qu'en moyenne la représentation de chacun des deux sexes, d'au minimum un tiers, est respectée, elle est encore peu précise sur chacune des administrations prise isolément. Enfin, il n'existe pas de bilan de l'application de la loi du 9 mai 2001 dans les autres fonctions publiques.

Le gouvernement a remis au Parlement, en mai 2000, conformément aux dispositions du statut général, le septième rapport dressant le bilan des mesures prises pour garantir le respect du principe de l'égalité des sexes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale. Ce rapport est remis aux assemblées parlementaires tous les deux ans.

La loi du 9 mai 2001 a également prévu que le gouvernement dépose tous les deux ans sur les bureaux des assemblées parlementaires un rapport sur la situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes dans les fonctions publiques, après avis des conseils supérieurs respectifs. Ce rapport doit comporter une analyse sur la base d'indicateurs pertinents, définis par décret, reposant notamment sur des éléments chiffrés, permettant d'apprécier la situation respective des femmes et des hommes en matière de recrutement, de formation, d'avancement, de conditions de travail et de rémunération effective. Il doit dresser notamment le bilan des mesures prises pour garantir, à tous les niveaux de la hiérarchie, le principe d'égalité des sexes dans la fonction publique, présenter les objectifs prévus pour les années à venir et les actions qui seront menées à ce titre. Le décret d'application de cette disposition (décret n° 2002-230 du 15 février 2002) a établi la liste des indicateurs pertinents prévus, comprenant des données chiffrées permettant de mesurer les écarts et, le cas échéant, les données explicatives sur les évolutions constatées ou à prévoir.

C'est dans ce cadre que le huitième rapport sur la situation comparée, dans la fonction publique, des conditions générales d'emploi et

de formation des femmes et des hommes, a été soumis au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État lors de la séance du 9 avril 2002. Il a été adressé, pour avis, aux deux autres fonctions publiques pour examen par leurs conseils supérieurs respectifs avant d'être transmis au Parlement.

Les actions conduites dans les fonctions publiques

La circulaire du 6 mars 2000 du Premier ministre, précédemment évoquée, a demandé que soient élaborés dans chaque ministère des plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes d'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État. Un premier bilan de la mise en œuvre de ces plans a été fait le 8 mars 2001. Ces plans sont d'une durée de trois à cinq ans selon les ministères (exceptionnellement dix ans), et la plupart viennent donc à échéance en décembre 2003. Compétence a été donnée aux comités techniques paritaires pour l'examen de ces plans.

À cet égard, le décret n° 2000-201 du 6 mars 2000, modifiant les décrets n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires et n° 82-452 du 28 mai 1982 relatif aux comités techniques paritaires, a prévu la compétence des comités techniques paritaires pour débattre d'un rapport annuel portant, d'une part, sur la situation respective des femmes et des hommes au regard des recrutements, de l'avancement et des promotions, d'autre part, sur un bilan des mesures prises pour l'application des plans fixant les objectifs pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois de l'encadrement supérieur.

Une circulaire du Premier ministre du 8 mars 2000 a adressé un certain nombre d'instructions aux administrations afin d'adapter l'appareil statistique de l'État à la connaissance de la situation respective des femmes et des hommes. La mise en place de statistiques sexuées systématiques bute cependant sur des obstacles. On a vu, dans la première partie de ce rapport, la difficulté à élaborer des statistiques cohérentes sur les emplois supérieurs, y compris dans la fonction publique de l'État. Dans les autres fonctions publiques, les contacts pris par le Comité ont montré combien il était difficile d'obtenir des informations. Or celles-ci sont la condition indispensable pour mesurer les progrès ou les reculs de la place des femmes. La formulation de nouvelles recommandations pour l'élaboration de statistiques cohérentes dans tous les champs, assorties de moyens correspondants et dans des délais de réalisation raisonnables apparaît indispensable.

Le 5 décembre 2000, le directeur de la DGAFP a informé les directeurs de personnel de la démarche globale entreprise pour la collecte d'informations quantitatives et qualitatives relatives à la situation respective des femmes et des hommes dans l'administration et leur a demandé de désigner un coordonnateur de l'ensemble du dossier concernant la place des femmes dans leur département. Un premier bilan sous la forme d'une réunion des coordonnateurs a eu lieu le 7 juin 2002. Elle a fait apparaître les progrès réalisés et les difficultés rencontrées. Des progrès quant à la

place des femmes ont été faits dans certains ministères. Mais il apparaît souvent que les coordonnateurs (souvent des coordonnatrices) sont isolés ; leur rôle n'est pas toujours reconnu et ils ont rarement les moyens et le temps (en terme de décharge) pour s'occuper réellement du dossier. Il serait donc nécessaire de donner aux coordonnateurs les moyens de leurs missions et de faire reconnaître l'importance de leur rôle dans leurs administrations respectives, afin qu'ils aient effectivement un rôle d'animation des différents services concernés par l'égalité entre les sexes, et qu'ils aient les moyens d'intervenir pour faire prendre en compte la dimension égalité dans toutes les actions de leur administration. Il est apparu également souhaitable de construire un véritable réseau des coordonnateurs échangeant les expériences menées, tirant des bilans réguliers des actions entreprises, confrontant les difficultés rencontrées, et d'organiser des rencontres régulières, par exemple tous les six mois comme suggéré à la réunion du 7 juin 2002, afin de structurer ces échanges et permettre que de nouvelles initiatives et idées puissent émerger. Ainsi, les coordonnateurs ne seraient plus seulement les interlocuteurs de l'administration centrale, mais aussi une structure d'élaboration des « bonnes pratiques » et d'aiguillon de l'égalité professionnelle.

La réunion du 7 juin 2002 a également montré que partout les mêmes problèmes se posent : questions de mobilité (l'aménager pour qu'elle ne soit pas un obstacle pour les femmes), de limite d'âge pour l'accès aux responsabilités (définir une limite d'âge ou une durée dans la fonction), difficultés statistiques pour mesurer les progrès ou les reculs, nécessité d'incitations financières pour le congé parental des pères, bilan à faire du temps partiel, nécessité de chartes de gestion du temps, etc. Certaines initiatives originales ont été évoquées : formations spécifiques pour les femmes (Sports, Agriculture) ; des études spécifiques sont menées (Équipement, Travail) ; des chartes de gestion du temps ont été élaborées. Les thèmes des prochains débats ont été suggérés : chartes de gestion du temps, actions positives en matière de retraites et de carrières, bilan de l'allocation parentale d'éducation, mobilité des fonctionnaires, construction des statistiques. L'organisation régulière de ces rencontres paraît essentielle au Comité.

Le directeur général de l'administration et de la fonction publique a également mis en place deux enquêtes, en décembre 2000 et en avril 2001, sur la situation respective des femmes et des hommes, d'une part au sein de la parité administrative des organismes consultatifs de l'État, d'autre part au sein des jurys de concours de recrutement et des examens ou concours professionnels de promotion interne ou d'avancement de grade. Les résultats de ces deux enquêtes, qui seront reconduites chaque année, ont été publiés en mars 2002.

Au CNRS, un accord-cadre sur la parité a été signé le 6 mars 2003, qui prévoit notamment d'instituer un réseau de correspondants parité-recherche dans les régions (voir annexe 5). Dans cet organisme, un comité de pilotage « Disciplines, métiers, carrières et genre : la place des femmes au CNRS » avait été créé le 2 avril 2001, et une mission pour la place des femmes au CNRS le 27 juillet 2001. Au ministère de la Recherche, une mission pour la parité avait été instituée le 18 septembre

2001 (voir les textes relatifs à ces trois dernières décisions dans le premier rapport du Comité de pilotage).

Ces actions des pouvoirs publics marquent, incontestablement, un progrès de l'action pour l'égalité d'accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques. Elles ne font pas pour autant changer rapidement mentalités et comportements. La féminisation de certains corps de la haute fonction publique nourrit parfois, jusqu'aux plus hauts niveaux des pouvoirs publics, des craintes qui, par leur énoncé même, portent atteinte au principe d'égalité comme à la dignité des femmes susceptibles d'accéder aux emplois supérieurs en raison de leurs compétences. Trois types d'arguments sont utilisés : les femmes poseraient des problèmes d'organisation des services en raison de leurs maternités et des sujétions personnelles tenant à leur responsabilité dans l'organisation familiale ; leur appartenance de « genre » ne les prédisposerait pas à l'exercice de certaines fonctions requérant autorité, impartialité, courage physique ou moral ; une proportion trop importante de femmes dans certains corps ou fonctions aurait pour effet de dévaloriser ces activités aussi bien du point de vue du prestige que de leurs rémunérations. On voit bien que ces assertions, outre qu'elles véhiculent des stéréotypes non fondés, mettent l'accent sur de prétendues prédispositions naturelles, sur des spécificités féminines que peuvent entretenir les discours sur les talents spécifiques que le Comité de pilotage récuse ainsi qu'il a été dit précédemment.

L'action du Comité de pilotage

Le Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques a été créé pour cinq ans et placé auprès de lui par le ministre chargé de la Fonction publique par un arrêté du 10 novembre 2000 (voir annexe 1), tandis qu'un arrêté du même jour en fixait la composition.

Une démarche pragmatique

Le Comité de pilotage a été chargé :

- de recueillir les données existantes concernant la formation, le recrutement et l'avancement lors de l'accès des femmes à la fonction publique ou lors du déroulement de leur carrière ;
- de rechercher l'ensemble des causes de discriminations préjudiciables aux femmes dans l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques ;
- de faire des recommandations pour remédier aux inégalités constatées ;
- d'évaluer les effets des mesures prises selon la méthodologie et avec le soutien du Conseil national d'évaluation ;
- d'assurer le suivi de la mise en œuvre de ses recommandations et des expérimentations engagées dans ce cadre et diffuser leurs résultats.

L'arrêté prévoyait que le secrétariat du Comité était assuré par les services de la direction générale de l'administration et de la fonction publique. Cette création s'inscrivait dans une démarche générale consécutive à la publication du rapport d'Anne-Marie Colmou et marquée à la même époque par la publication de la circulaire précédemment évoquée du Premier ministre en date du 6 mars 2000 relative à la préparation de plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes d'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État, plans pluriannuels mis progressivement en place dans les administrations où étaient nommés des coordonnateurs à fin de cette installation. Comme il a été dit, une première réunion de ces coordonnateurs organisée par la DGAFP s'est tenue le 7 juin 2002 pour évaluer le degré d'avancement de la mise en place de ces plans.

Dans la lettre de mission adressée à son président le 27 septembre 2000, le ministre souhaitait que lui soit adressé « avant le 30 juin 2001, un bilan des réflexions du comité sur l'ensemble des questions évoquées, ainsi que des propositions sur la base desquelles pourront être prises de premières mesures ».

Depuis sa création, le Comité s'est réuni au rythme d'une réunion par mois. Il a auditionné la plupart des personnalités susceptibles d'apporter une contribution fondamentale à sa réflexion. Il a lancé un programme d'études dont plusieurs ont aujourd'hui abouti et sont reprises dans le présent rapport (notamment dans la deuxième partie du rapport). Dans les délais prescrits, il a présenté au ministre un *Premier bilan de réflexions et de propositions*. Dix-huit propositions figuraient dans le rapport d'étape remis le 29 juin 2001.

Dans son premier rapport publié à la Documentation française en mars 2002 et intitulé *Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs*, le Comité s'est d'abord attaché à décrire l'inégal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs en caractérisant les stéréotypes de sexe et en faisant l'inventaire des obstacles généraux à la vie professionnelle des femmes. Il a ensuite identifié les causes spécifiques à la fonction publique s'ajoutant aux discriminations générales. Ce premier rapport fixait enfin le cadre d'action pour piloter l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs et traduire la « logique paritaire » dans l'action du Comité sous forme, notamment, d'objectifs concrets, chiffrés, suivis et évalués.

Le Comité a développé un réseau de relations avec divers organismes partageant les mêmes préoccupations égalitaires, en particulier avec le service des Droits des femmes du ministère chargé des Affaires sociales et avec le CNRS. Il a associé à ses travaux des correspondants de ces organismes tandis qu'il était lui-même représenté dans les instances qu'ils avaient créées. Il a rencontré les organisations syndicales représentées au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, et aux conseils supérieurs des fonctions publiques territoriale et hospitalière, qui ont manifesté leur intérêt pour la démarche engagée et souhaité être informées de ses développements. À partir de juin 2002, il a naturellement apporté sa contribution à l'action entreprise par la ministre déléguée à la Parité et à l'Égalité

professionnelle, M^{me} Nicole Ameline, aux travaux du groupe de travail qu'elle avait constitué sur « l'égalité d'accès aux postes de responsabilité dans la fonction publique ». Les conclusions de ce groupe de travail ont été présentées à la presse le 26 février 2003, conjointement par la ministre et le ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire, M. Jean-Paul Delevoye, auquel, préalablement, treize propositions de mesures avaient été adressées par le Comité.

Le présent rapport constitue une nouvelle étape de la démarche destinée à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques. La trop lente progression de la place des femmes a conduit le Comité à s'interroger sur l'approfondissement des actions déjà entreprises et à formuler des propositions supplémentaires.

La mise en œuvre effective des dispositions législatives et réglementaires existantes, par exemple pour les jurys et les comités de sélection, et leur extension aux secteurs non encore concernés paraissent indispensables. La réactivation des plans pluriannuels et l'accroissement du rôle des coordonnateurs sont également primordiaux. Mais cela ne paraît pas suffisant, compte tenu des résistances qui se font jour, y compris à l'intérieur même de l'administration. C'est pourquoi les propositions du Comité, exposées ci-dessous, insistent sur la nécessité d'une démarche globale, volontariste et contraignante. Il est par ailleurs important, dans un souci de cohérence, que toutes les politiques publiques prennent en compte la dimension de l'égalité.

Les objectifs du Comité sont donc multiples : poursuivre les réflexions sur les discriminations dont les femmes font l'objet dans les fonctions publiques, pour mieux les combattre ; mesurer régulièrement la place faite aux femmes dans les emplois supérieurs car seul le chiffre fait preuve du résultat ; rendre compte de la mise en œuvre des mesures déjà adoptées, qui peuvent certes paraître nombreuses à leur énoncé – détaillé dans la partie précédente – mais qui ne sont pas toujours appliquées sans que des sanctions soient prises ; proposer de nouvelles mesures pour faire progresser l'égalité en droit et en fait. Suivre la mise en œuvre de ses recommandations et évaluer leurs effets définissent ainsi la fonction de surveillance et d'alerte du Comité de pilotage.

Les propositions du Comité de pilotage

Les propositions qui suivent constituent une actualisation des propositions précédemment adressées au ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire.

Constater les inégalités

1 – Établissement des tableaux de bord statistiques dans les six champs des fonctions publiques retenus (au-delà de ceux déjà publiés) : fonction publique de l'État, fonction publique territoriale, fonction publique hospitalière, enseignement-recherche, fonction publique judiciaire, fonction publique militaire, en distinguant : emplois supérieurs,

viviers de proximité, potentiels promouvables, selon les définitions retenues. Ces catégories, évaluées en stocks et en flux, seront ultérieurement complétées par la définition d'indicateurs pertinents caractérisant les conditions d'accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs. Cela suppose, de la part de chaque administration, la production obligatoire, effective et régulière des statistiques nécessaires.

Développer une stratégie globale de mise en œuvre de la logique paritaire

2 – Prise en considération de la « logique paritaire », dans la réforme de l'État, la décentralisation, ainsi que dans les débats afférents à ces politiques. Les actions positives sont l'expression concrète de la logique paritaire. Elles sont destinées à corriger et à surmonter les discriminations dont les femmes sont l'objet. Elles traduisent la nécessité d'une dimension volontariste pour transformer de façon visible et mesurable le nombre de femmes dans les emplois supérieurs. Ces actions positives sont légitimes et fondées en droit. La prise en compte de la logique paritaire fera l'objet d'une évaluation. Elle pourrait prévoir la nomination de déléguées à l'égalité dans chaque administration.

3 – Adaptation des textes statutaires et des statuts particuliers relatifs aux emplois supérieurs pour favoriser la promotion des femmes. En particulier, généralisation des dispositions du décret n° 2002-766 du 3 mai 2002 relatif aux modalités de désignation des membres des jurys et des comités de sélection et des représentants de l'administration au sein des organismes consultatifs, assurant la représentation au minimum d'un tiers de chaque sexe dans ces structures.

4 – Extension du champ couvert par les plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes d'encadrement supérieur, avec coordination et harmonisation méthodologique. Fixation dans chaque administration d'objectifs chiffrés de promotion des femmes aux emplois supérieurs, suivis et évalués sous forme de bilans annuels soumis à l'examen de la conférence des conseils supérieurs des fonctions publiques et publiés dans le *Rapport au Parlement sur les mesures prises dans la fonction publique pour assurer l'application du principe d'égalité des sexes* (article 6 quater de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée).

5 – Prise en compte réglementaire dans les nominations aux emplois supérieurs, d'une part des déséquilibres entre sexes résultant de la comparaison des effectifs des emplois supérieurs considérés, des viviers de proximité et des potentiels promouvables correspondants, d'autre part des situations particulières ayant pu avoir des conséquences défavorables sur la carrière antérieure des agents en raison de sujétions liées à l'éducation des enfants ou à l'organisation de la vie familiale. Explicitation complète et préalable des critères de choix de nomination aux emplois supérieurs permettant, le cas échéant, l'appel à candidatures.

6 – Construction de carrières pour les femmes, intégrant des dispositions spécifiques relatives à la formation, au suivi personnalisé, à la prise en compte des sujétions particulières dans la gestion, aux conditions

de leur mobilité, à la concertation et à la communication. Cette construction doit conduire à des équivalences entre carrières d'hommes et de femmes intégrant les caractéristiques spécifiques de déroulement de carrière de l'un et l'autre sexe.

7 – Affichage par le gouvernement de « quotas » de nomination de femmes, sur une période déterminée, pour les emplois supérieurs laissés à sa décision (pour la fonction publique de l'État : directeurs d'administration centrale et assimilés, chefs titulaires de mission ayant rang d'ambassadeur, préfets, recteurs). À l'instar du décret n° 2002-766 du 3 mai 2002 relatif aux modalités de désignation par l'administration de ses représentants dans les jurys de concours, les comités de sélection et les organismes consultatifs, la proportion minimale d'un tiers au moins de personnes de l'un ou l'autre sexe devrait être retenue comme référence pertinente d'une réelle mixité ; les statuts particuliers pourraient prévoir des dérogations justifiées par l'état des viviers et les besoins propres des corps. En tout état de cause, cette proportion ne saurait être inférieure à celle observée dans les viviers de proximité. Le Comité de pilotage serait chargé de suivre l'application des dispositions retenues.

8 – Circulaire du Premier ministre imposant l'usage du féminin dans la désignation des noms de métiers, fonctions, grades ou titres dans les textes publiés au *Journal officiel* et les documents émanant des directions du personnel et des directions de gestion des ressources humaines. Mise sur pied d'une instance spécifique aux fonctions publiques pour le règlement des difficultés pouvant surgir à ce sujet. Poursuite de la réflexion engagée au sein du Comité de pilotage sur la parité linguistique à travers une enquête portant sur la réception et l'application des plus récentes dispositions en la matière.

Stimuler la prise en compte de la logique paritaire dans l'action administrative

9 – Publication d'une circulaire du ministre chargé de la Fonction publique relative aux problèmes de l'organisation du travail prévoyant notamment : la fixation à 18 heures (sauf circonstances exceptionnelles) de l'heure limite de tenue des réunions de travail en liaison avec un réaménagement du fonctionnement des services, la prise en compte des temps sociaux dans l'organisation du travail, la possibilité pour les femmes de se réunir pour identifier les obstacles à l'égalité et formuler des propositions permettant de les lever, et l'élaboration dans chaque ministère de chartes de gestion du temps intégrant ces différentes préoccupations dans les conditions particulières de chaque administration.

10 – Valorisation du rôle des coordonnateurs chargés dans les différents ministères de suivre les questions relatives à la place des femmes dans les administrations par la reconnaissance explicite de leurs missions et l'attribution de moyens correspondants. Création d'un réseau des coordonnateurs permettant d'échanger les expériences menées, de tirer des bilans réguliers des actions entreprises, de confronter les difficultés rencontrées au cours de réunions semestrielles.

11 – Mise en place de formations spécifiques à l'égalité par l'intégration de modules sur ce thème dans les différentes catégories de formations et notamment celles s'adressant aux représentants de l'administration dans les jurys, les comités de sélection et les organismes paritaires, ainsi qu'aux responsables de gestion du personnel et des ressources humaines et aux autorités ayant pouvoir de nomination. La mise en place de modules de formation est également importante dans les écoles préparant à la haute fonction publique.

Suivre l'application des mesures et évaluer leur efficacité

12 – Prise en compte de la dimension égalité à l'occasion de l'important renouvellement des cadres de la prochaine décennie, en prenant appui sur l'ensemble des propositions ici avancées, en développant l'accès des femmes aux potentiels promouvables, en encourageant le système dit de la « double carrière », en améliorant la prise en compte des sujétions sociales dans la politique de mobilité géographique et professionnelle.

13 – Appréciation effective par les conseils supérieurs des fonctions publiques réunis séparément et conjointement du rapport prévu à l'article 6 *quater* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et évaluation des résultats des mesures prises (comme défini au point 4). Plein exercice des comités techniques paritaires dans la promotion de l'égalité professionnelle et notamment dans les conditions d'application des chartes de gestion du temps précitées.

Intéresser l'ensemble des services publics à la mise en œuvre de la logique paritaire

14 – Poursuite de la réflexion sur les déterminants des orientations des jeunes préparant des concours de catégorie A des fonctions publiques (au-delà des études réalisées sur l'Ira de Nantes et l'Ipag de Brest) ainsi que sur l'évolution de la féminisation dans les grandes écoles (au-delà des études réalisées sur l'IEP de Paris, l'Ena et l'École polytechnique) et dans les grands corps. Participation des fonctions publiques aux actions pour transformer l'école afin de promouvoir dès l'enfance l'égalité des filles et des garçons

15 – Contribution active des fonctions publiques à l'amélioration générale des conditions de vie et de travail, en particulier par la participation aux actions entreprises pour développer des services publics de qualité de garde des enfants, pour développer des activités extra-scolaires, pour inciter les pères de famille à recourir davantage au congé parental ; ces actions devant, dans les fonctions publiques, présenter un caractère d'exemplarité pour l'ensemble de la société.

16 – Actions auprès de l'Office national d'information sur l'enseignement et les professions (Onisep) et du Centre national de documentation pédagogique (CNDP) afin d'améliorer l'attrait pour les femmes des emplois supérieurs des fonctions publiques.

Annexes

Annexe 1. Composition du Comité de pilotage

Annexe 2. Arrêté du 10 novembre 2000 portant création du Comité de pilotage

Annexe 3. Loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (dite loi Génisson)

Annexe 4. Décret n° 2002-766 du 3 mai 2002 relatif aux modalités de désignation par l'administration, dans la fonction publique de l'État, des membres des jurys et des comités de sélection et de ses représentants au sein des organismes consultatifs.

Annexe 5. Accord-cadre du 6 mars 2003 pour promouvoir l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes au CNRS

Annexe 6. Sommaire du premier rapport du Comité : *Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs*

Composition du Comité de pilotage

Membres

M. **Anicet LE PORS**, président, ancien ministre, conseiller d'État.

M^{me} **Françoise MILEWSKI**, rapporteure générale, économiste, rédactrice en chef des publications de l'Observatoire français des conjonctures économiques.

M. **Thierry APRILE**, professeur d'histoire-géographie et d'éducation civique au collège Mozart à Paris.

M^{me} **Éliane CHEMLA**, directrice des études à l'École nationale d'administration.

M^{me} **Claire CORNET**, directrice générale adjointe du Centre national de la fonction publique territoriale.

M^{me} **Françoise CYROT-LACKMANN**, physicienne, directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique.

M^{me} **Danièle FOURDAN**, administratrice territoriale, directrice générale adjointe solidarité-santé de la ville de Rennes.

M^{me} **Claudine HERMANN**, professeure de physique à l'École polytechnique, présidente de l'association Femmes et sciences, représentante française dans le groupe des fonctionnaires nationaux « Femmes et sciences » auprès de la direction générale de la recherche à la Commission européenne.

M. **Jean-Pierre JOURDAIN**, directeur de l'Institut régional d'administration de Nantes.

M^{me} **Annie JUNTER**, maîtresse de conférence, directrice de l'Institut national de formation et d'études pour le développement.

M. **Dominique LACAMBRE**, directeur de l'administration générale et de la modernisation des services au ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

M. **Daniel LECRUBIER**, chef de service des affaires européennes et internationales au ministère de la Justice.

M. **Yves MORAUD**, professeur des universités, ancien directeur de l'Institut de préparation à l'administration générale de Brest.

M^{me} **Roxane SILBERMAN**, sociologue, directrice de l'Institut du longitudinal.

M^{me} **Françoise PICQ**, maîtresse de conférence, vice-présidente de l'université Paris IX-Dauphine.

M^{me} **Françoise VOUILLOT**, maîtresse de conférence en psychologie de l'orientation à l'Institut national d'étude du travail et d'orientation professionnelle, Conservatoire national des arts et métiers.

M^{me} **Annette WIEVIORKA**, historienne, directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique.

Invités et invitées

M^{me} **Claudie BAUDINO**, professeure de sciences économiques et sociales au lycée Antoine de Saint-Exupéry à Créteil.

M^{me} **Anne-Marie COLMOU**, conseillère d'État.

M. **Bernard COLONNA D'ISTRIA**, sous-directeur de la gestion des ressources humaines à la DGAFP.

M^{me} **Sandrine DAUPHIN**, chargée des études, de la recherche et de la formation à l'égalité au service des Droits des femmes et de l'égalité.

M^{me} **Geneviève HATET-NAJAR**, ingénieure de recherche, directrice de la mission pour la place des femmes au CNRS.

Arrêté du 10 novembre 2000 portant création du Comité de pilotage

JO, numéro 263 du 14 novembre 2000, p. 17976.

Textes généraux

Ministère de la Fonction publique et de la Réforme de l'État

Arrêté du 10 novembre 2000 portant création du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques

NOR : FPPA0000123A

Le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Vu le décret n° 90-437 du 28 mai 1990, modifié par le décret n° 2000-928 du 22 septembre 2000, fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France lorsqu'ils sont à la charge des budgets de l'État, des établissements publics nationaux à caractère administratif et de certains organismes subventionnés ;

Vu le décret n° 2000-300 du 6 avril 2000 relatif aux attributions du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État,

Arrête :

Art. 1^{er}. – Il est créé, auprès du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État, un comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques.

Art. 2. – Le comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques est chargé :

- de recueillir les données existantes concernant la formation, le recrutement et l'avancement lors de l'accès des femmes à la fonction publique ou lors du déroulement de leur carrière ;
- de rechercher l'ensemble des causes de discriminations préjudiciables aux femmes dans l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques ;
- de faire des recommandations pour remédier aux inégalités constatées ;
- d'évaluer les effets des mesures prises selon la méthodologie et avec le soutien du Conseil national d'évaluation ;
- d'assurer le suivi de la mise en œuvre de ses recommandations et des expérimentations engagées dans ce cadre et diffuser leurs résultats.

Art. 3. – Le comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques est présidé par une personnalité désignée par le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État.

Outre son président, le comité de pilotage comprend dix-neuf membres désignés par le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État, en fonction de leurs qualités et de leurs compétences,

notamment dans les domaines de l'éducation et de l'enseignement. Le président et les membres du comité sont nommés pour une durée de cinq ans, renouvelable. Le président du comité de pilotage est assisté d'un rapporteur choisi en son sein. Il peut inviter à participer aux réunions tout expert ou toute personne qualifiée dont il juge la présence utile.

Art. 4. – Le comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques se réunit à la diligence de son président. Il fixe chaque année son programme et ses modalités de travail. Le secrétariat du comité est assuré par les services de la direction générale de l'administration et de la fonction publique.

Art. 5. – Le président, les membres du comité de pilotage, l'expert et les personnes qualifiées peuvent bénéficier du remboursement des frais de transport et de séjour qu'ils sont susceptibles d'engager à l'occasion des déplacements effectués dans le cadre de leur mission, dans les conditions prévues par le décret du 28 mai 1990 susvisé.

Art. 6. – Le directeur général de l'administration et de la fonction publique est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 10 novembre 2000.

Michel Sapin

Loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (dite loi Génisson)

JO, 10 mai 2001, p. 7320-7325

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES À LA FONCTION PUBLIQUE

Article 19

Il est inséré, après l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, un article 6 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 6 bis. – Aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leur sexe.

« Toutefois, des recrutements distincts pour les femmes ou les hommes peuvent, exceptionnellement, être prévus lorsque l'appartenance à l'un ou à l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions.

« De même, des distinctions peuvent être faites entre les femmes et les hommes en vue de la désignation, par l'administration, des membres des jurys et des comités de sélection constitués pour le recrutement et l'avancement des fonctionnaires et de ses représentants au sein des organismes consultés sur les décisions individuelles relatives à la carrière des fonctionnaires et sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans ces organes. »

Article 20

Il est inséré, après l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, un article 6 *ter* ainsi rédigé :
« Art. 6 ter. – Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération :

« 1° Le fait qu'il a subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement d'un supérieur hiérarchique ou de toute personne qui, abusant de l'autorité que lui confèrent ses fonctions, a donné des ordres, proféré des menaces, imposé des contraintes ou exercé des pressions de toute nature sur ce fonctionnaire dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers ;

« 2° Ou bien le fait qu'il a témoigné de tels agissements ou qu'il les a relatés.

« Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé aux agissements définis ci-dessus. »

Article 21

Après l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, il est inséré un article 6 *quater* ainsi rédigé :
« Art. 6 quater. – Le Gouvernement dépose tous les deux ans sur les bureaux des assemblées parlementaires un rapport sur la situation comparée dans la fonction publique des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes visés à l'article 2 du présent titre. Ce rapport est établi après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État pour la fonction publique de l'État, du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale pour la fonction publique territoriale et du Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière pour la fonction publique hospitalière. Il comporte une analyse sur la base d'indicateurs pertinents, définis par décret, reposant notamment sur des éléments chiffrés, permettant d'apprécier la situation respective des femmes et des hommes en matière de recrutement, de formation, d'avancement, de conditions de travail et de rémunération effective. Il dresse notamment le bilan des mesures prises pour garantir, à tous les niveaux de la hiérarchie, le respect du principe d'égalité des sexes dans la fonction publique, présente les objectifs prévus pour les années à venir et les actions qui seront menées à ce titre. Le Gouvernement révisera, au vu des conclusions de ce rapport, les dispositions dérogatoires évoquées à l'article 6 *bis*. »

Article 22

I. – Dans le deuxième alinéa de l'article 2-6 du code de procédure pénale, les mots : « aux quatre derniers alinéas de l'article 6 » sont remplacés par les mots : « à l'article 6 *ter* ».

II. – Dans l'article 8 de la loi n° 92-1179 du 2 novembre 1992 relative à l'abus d'autorité en matière sexuelle dans les relations de travail et modifiant le code du travail et le code de procédure pénale, les mots : « les quatre derniers alinéas de l'article 6 » sont remplacés par les mots : « l'article 6 *ter* ».

III. – Dans le deuxième alinéa de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, les mots : « de leur sexe, » sont supprimés.

IV. – Dans le quatrième alinéa de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, les mots : « De même » sont remplacés par le mot : « Toutefois ».

V. – Les troisième, cinquième, sixième, septième et huitième alinéas de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée sont supprimés.

Article 23

I. – Les avant-dernier et dernier alinéas de l'article 21 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État sont supprimés.

II. – Les avant-dernier et dernier alinéas de l'article 37 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale sont supprimés.

III. – Les avant-dernier et dernier alinéas de l'article 34 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière sont supprimés.

Article 24

L'article 12 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :
« Afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes, les membres des organismes consultatifs représentant l'administration sont choisis compte tenu d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'État. »

Article 25

Après l'article 20 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, il est inséré un article 20 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 20 bis. – Les jurys dont les membres sont désignés par l'administration sont composés de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes.

« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article, et notamment la proportion des membres des jurys appartenant à chacun des sexes. »

Article 26

Il est inséré, après l'article 26 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, un article 26 *bis* ainsi rédigé :
« Art. 26 bis. – Les jurys et les comités de sélection, dont les membres sont désignés par l'administration, sont composés de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes. Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article et notamment la proportion des membres des jurys et des comités de sélection appartenant à chacun des sexes. »

Article 27

Après l'article 58 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, il est inséré un article 58 *bis* ainsi rédigé :
« Art. 58 bis. – Les jurys et les comités de sélection constitués pour la promotion dans un grade, dont les membres sont désignés par l'administration, sont composés de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes.
« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article et notamment la proportion des membres des jurys et comités de sélection appartenant à chacun des sexes. »

Article 28

L'article 42 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :
« Les jurys sont composés de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes. »

Article 29

Après le deuxième alinéa de l'article 20 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
« Afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes, les membres représentant l'administration sont choisis compte tenu d'une proportion de représentants appartenant à chacun des sexes fixée par décret en Conseil d'État. »

Article 30

Après l'article 30 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, il est inséré un article 30-1 ainsi rédigé :
« Art. 30-1. – Les jurys dont les membres sont désignés par l'autorité organisatrice de concours compétente sont composés de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes. »

Article 31

L'article 35 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :
« Les jurys dont les membres sont désignés par l'autorité organisatrice des examens professionnels compétente sont composés de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes. »

TITRE III DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Article 32

Les dispositions du titre II de la présente loi relatives aux organismes consultatifs s'appliquent à compter de la date du prochain renouvellement de ces organes suivant la date de publication du décret en Conseil d'État prévu aux articles 24 et 29 de la présente loi.

Article 33

Les dispositions du titre II de la présente loi relatives à la composition des jurys et des comités de sélection sont applicables aux jurys et comités de sélection dont la composition est fixée après la publication du décret en Conseil d'État fixant les modalités d'application des articles 25, 27, 28, 30 et 31 de la présente loi.

Article 34

Dans le premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 75-3 du 3 janvier 1975 portant diverses améliorations et simplifications en matière de pensions ou allocations des conjoints survivants, des mères de famille et des personnes âgées, les mots : « femmes célibataires » sont remplacés par les mots : « femmes et hommes célibataires ».

Décret n° 2002-766 du 3 mai 2002

JO, numéro 105 du 5 mai 2002, p. 8602.

Décrets, arrêtés, circulaires, Textes généraux

Premier ministre

Décret n° 2002-766 du 3 mai 2002 relatif aux modalités de désignation, par l'administration, dans la fonction publique de l'État, des membres des jurys et des comités de sélection et de ses représentants au sein des organismes consultatifs

NOR : PRMG0270291D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 6 *bis*, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, notamment ses articles 12, 20 *bis*, 26 *bis* et 58 *bis* ;

Vu la loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, notamment ses articles 32 et 33 ;

Vu le décret n° 82-450 du 28 mai 1982 modifié relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État ;

Vu le décret n° 82-451 du 28 mai 1982 modifié relatif aux commissions administratives paritaires ;

Vu le décret n° 82-452 du 28 mai 1982 modifié relatif aux comités techniques paritaires ;

Vu le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique ;

Vu le décret n° 82-886 du 15 octobre 1982 portant application de l'article 18 *bis* de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, modifié par le décret n° 84-957 du 25 octobre 1984 ;

Vu le décret n° 83-1260 du 30 décembre 1983 modifié fixant les dispositions statutaires communes aux corps de fonctionnaires des établissements publics scientifiques et technologiques ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État en date du 12 février 2002 ;

Le Conseil d'État (section des finances) entendu,

Décrète :

TITRE I^{er} DISPOSITIONS RELATIVES À LA DÉSIGNATION DES MEMBRES DES JURYS ET DES COMITÉS DE SÉLECTION

Article 1

Pour la désignation des membres des jurys et des comités de sélection constitués pour le recrutement de fonctionnaires de l'État régis par des statuts particuliers pris par décret en Conseil d'État, à l'exception des statuts particuliers des chercheurs régis par le décret du 30 décembre 1983 susvisé, l'administration

chargée de l'organisation du concours doit respecter une proportion minimale d'un tiers de personnes de chaque sexe justifiant des compétences nécessaires. Les modalités de désignation prévues au précédent alinéa sont applicables aux jurys et comités de sélection constitués pour la promotion dans un grade ou un corps d'avancement.

Article 2

Les statuts particuliers peuvent, compte tenu des contraintes de recrutement et des besoins propres des corps, fixer des dispositions dérogatoires à la proportion minimale prévue à l'article 1^{er}.

Article 3

Pour permettre l'application de la règle fixée à l'article 1^{er}, les membres d'un jury ou d'un comité de sélection peuvent, notwithstanding toute disposition contraire, appartenir à une administration autre que celle qui organise le concours ou la sélection professionnelle.

Article 4

L'arrêté fixant la composition d'un jury ou d'un comité de sélection fait l'objet d'une publicité par voie d'affichage dans les locaux de l'administration et sur les lieux des épreuves pendant la durée de celles-ci. Il est également affiché avec la proclamation des résultats.

TITRE II **DISPOSITIONS RELATIVES À LA DÉSIGNATION DES REPRÉSENTANTS** **DE L'ADMINISTRATION AU SEIN DES ORGANISMES CONSULTATIFS**

Article 5

Il est inséré, après l'article 4 *bis* du décret n° 82-450 du 28 mai 1982 susvisé, un article 4 *ter* ainsi rédigé :
« Art. 4 *ter*. – Pour la désignation de ses représentants, l'administration doit respecter une proportion minimale d'un tiers de membres de chaque sexe. Cette proportion est calculée sur l'ensemble des membres représentant l'administration, titulaires et suppléants. »

Article 6

L'article 10 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 susvisé est modifié ainsi qu'il suit :

I. – Il est introduit, après le premier alinéa, un nouvel alinéa ainsi rédigé : « Pour la désignation de ses représentants, l'administration doit respecter une proportion minimale d'un tiers de personnes de chaque sexe. Cette proportion est calculée sur l'ensemble des membres représentant l'administration, titulaires et suppléants. »

II. – Le dernier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes : « Les représentants de l'administration, titulaires et suppléants, au sein des commissions locales sont désignés, sans distinction de grade, par décision du chef du service déconcentré auprès duquel elles sont constituées, dans les conditions prévues au deuxième alinéa du présent article. »

Article 7

Il est ajouté à l'article 7 du décret n° 82-452 du 28 mai 1982 susvisé un alinéa ainsi rédigé :
« Pour la désignation de ses représentants, l'administration doit respecter une proportion minimale d'un tiers de personnes de chaque sexe. Cette proportion est calculée sur l'ensemble des membres représentant l'administration, titulaires et suppléants. »

Article 8

Il est inséré, entre le deuxième et le troisième alinéa de l'article 39 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 susvisé, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Pour la désignation de ses représentants, l'administration doit respecter une proportion minimale d'un tiers de personnes de chaque sexe. Cette proportion est calculée sur l'ensemble des membres représentant l'administration, titulaires et suppléants. »

TITRE III DISPOSITIONS DIVERSES

Article 9

À l'article 1^{er} du décret du 15 octobre 1982 susvisé, les mots : « l'article 6 » sont remplacés par les mots : « l'article 6 *bis* ».

Article 10

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État, le ministre de la recherche et la secrétaire d'État au budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 3 mai 2002.

Par le Premier ministre :

LIONEL JOSPIN

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

LAURENT FABIUS

Le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État,

MICHEL SAPIN

Le ministre de la recherche,

ROGER-GÉRARD SCHWARTZENBERG

La secrétaire d'État au budget,

FLORENCE PARLY

Accord-cadre du 6 mars 2003 pour promouvoir l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes au CNRS

À la veille de la célébration de la Journée internationale de la femme, au siège du CNRS, dans le cadre de l'exposition « *D comme découvreuses* », hommage aux femmes qui ont marqué l'univers scientifique, **Claudie Haigneré**, ministre déléguée à la Recherche et aux Nouvelles technologies, **Nicole Ameline**, ministre déléguée à la Parité et à l'Égalité professionnelle, et **Geneviève Berger**, directrice générale du CNRS, ont signé un accord-cadre⁴¹ pour promouvoir l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes dans les carrières scientifiques.

Dès 2001, le CNRS s'est donné une priorité : promouvoir la place des femmes dans les sciences. En créant une structure opérationnelle, la *Mission pour la place des femmes*, la directrice générale a su donner à l'organisme les moyens de sa politique.

Le CNRS a été le premier EPST à mettre en place un plan d'action pour un meilleur équilibre entre les femmes et les hommes dans la recherche.

Le chemin est long qui conduit à la parité, trois femmes s'y sont engagées conscientes que l'égalité répond à une exigence démocratique et constitue un facteur clé du développement économique et social.

La signature de cet accord est la concrétisation des efforts engagés dans le domaine par les trois partenaires. Le temps fort en sera la création d'un *réseau de correspondants parité-recherche* dans les régions qui animera et fera vivre ces engagements, pour une meilleure égalité des chances entre les femmes et les hommes, pour une mixité équilibrée en sciences et en technologies.

Geneviève Hatet-Najar,
directrice de la Mission pour la place des femmes au CNRS

(41) Le texte de l'accord-cadre est publié dans le *Bulletin officiel du CNRS*, n° 5, mai 2003.

Sommaire du premier rapport du Comité

Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs

Lettre de mission	7
Membres du Comité de pilotage	9
Introduction	11

Première partie

L'inégal accès des femmes et des hommes : des causes générales 13

Les stéréotypes de sexe	16
Qu'en est-il des différences entre sexes ?	17
Quelles sont les causes invoquées à propos de ces différences ?	24
Les compétences des femmes et les « talents spécifiques »	26
Les obstacles à la vie professionnelle	29
Les inégalités scolaires	30
Les usages sociaux du temps	31
La prise en charge de l'enfance et de la famille	33
Réduction du temps de travail ou temps partiel : des solutions plus ou moins égalitaires	34
Organisation du temps de travail, présentéisme et réunions tardives ; le salut par les nouvelles technologies ?	38
Les femmes dans l'exercice des responsabilités : rôle exemplaire ou femmes alibi ?	40
L'intériorisation des contraintes par les femmes elles-mêmes	41

Deuxième partie

L'inégal accès des femmes et des hommes : des causes spécifiques à la fonction publique qui s'ajoutent aux discriminations générales 43

Les voies d'accès aux emplois supérieurs de la fonction publique	45
--	----

Les déroulements de carrière :	
les obstacles spécifiques à la fonction publique	48
Évaluer les obstacles et leur évolution	50
Les données réglementaires	50
Une analyse des parcours par des monographies	50
Le tableau de bord	51
Les comparaisons internationales : outils de connaissance et d'action	54
Annexe à la deuxième partie	
L'accès aux emplois de direction de la fonction publique de l'État	57

Troisième partie

Réaliser l'égal accès des femmes et des hommes	65
Piloter l'égal accès : le cadre d'action	68
Les principes disponibles dans le droit français	68
Les questions d'effectivité et d'efficacité :	
des textes peu mobilisés et qui se sont avérés d'une efficacité réduite	70
La logique paritaire : le répertoire d'actions	70
Une adaptation française des dispositions internationales	71
Les actions positives	72
Le recours à la logique paritaire dans les emplois publics	73
La traduction de la logique paritaire dans le répertoire d'actions du Comité : des objectifs concrets, chiffrés, suivis et évalués	74
Un rôle d'exemple et d'éclaireur pour les pouvoirs publics	74
Lever les obstacles spécifiques à la fonction publique	75
Saisir l'opportunité de l'aménagement et de la réduction du temps de travail dans les fonctions publiques pour promouvoir l'égalité professionnelle	76
Comment concrétiser la logique paritaire ?	77

Quatrième partie

Dix-huit propositions avancées par le Comité de pilotage	81
Améliorer la connaissance des inégalités	83
Réduire et réorganiser le temps de travail	84
Agir sur les voies d'accès et les conditions de recrutement	84
Intervenir sur les déroulements de carrières	84
Développer des actions transversales pour favoriser les recommandations	85

Conclusion	87
-------------------	-----------

Annexes	89
Annexe 1 Composition du Comité de pilotage	91
Annexe 2 Programme de travail du Comité de pilotage	93
Annexe 3 Auditions réalisées	101
Annexe 4 Textes relatifs à la recherche	103
Annexe 5 Textes constitutifs du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques	109

Table des matières

Membres du Comité de pilotage	7
Introduction	9
 Première partie	
La très lente progression des femmes dans la haute fonction publique	13
Des améliorations statistiques, des difficultés persistantes	16
Un environnement peu porteur	19
Une faible amélioration dans la fonction publique de l'État	21
Vue d'ensemble sur la part des femmes dans la haute fonction publique : le domaine des petits nombres	21
Les Affaires sociales et l'Éducation plutôt que l'Intérieur et l'Économie	22
Les administrations centrales plutôt que les services déconcentrés	22
Un « effet de carrière » préjudiciable aux femmes	23
Des nominations inférieures aux possibilités et dont l'insuffisance accompagne parfois une détérioration de la situation	24
Un déséquilibre particulièrement accentué dans les juridictions	25
Les femmes sont très faiblement représentées dans le haut encadrement des juridictions nationales	26
La situation est à peine meilleure dans les juridictions territoriales	26
Le bon exemple des chefs de greffes	26
Une évolution lente dans le champ enseignement-recherche	27
Les deux tiers dans la recherche publique	27
Des chances de promotion différentes	27
Annexe à la première partie	31
 Deuxième partie	
Les voies d'accès sont des chemins défavorables aux femmes	43
Les principaux enseignements des études réalisées	45
L'accès par l'Ena et l'École polytechnique	45
La voie d'accès par les instituts d'administration	48
– <i>Les parcours sont diversement valorisés, même s'ils sont identiques, et les ambitions diffèrent</i>	49
– <i>Le pouvoir et la hiérarchie des priorités sont considérés différemment</i>	50
– <i>L'articulation vie professionnelle/vie privée est un obstacle à la carrière</i>	50
– <i>La difficulté à gérer le temps conduit à l'auto-éviction des femmes</i>	51
– <i>La légitimité du pouvoir</i>	52
Les écoles doctorales	52
Les études réalisées à la demande du Comité de pilotage	53
Femmes et hommes face aux épreuves des concours d'entrée à l'Ena et à l'École polytechnique	53

– La lente féminisation de l'École polytechnique	56
– L'Ena et l'IEP de Paris en marche vers la parité ?	65
– Premières conclusions sur les filières d'accès à l'École polytechnique et à l'Ena	68
Les instituts d'administration : l'IPAG de Brest et l'IRA de Nantes	69
– L'IPAG de Brest	69
L'enquête	70
Les étudiantes et les étudiants interviewés et leur cursus	70
Ambitions de carrière et projets d'avenir	71
La représentation des emplois des fonctions publiques	73
Les projets en matière d'articulation vie professionnelle/ vie privée	73
Des représentations souvent paradoxales de l'égalité entre femmes et hommes	75
Quelques mois plus tard...	76
– L'IRA de Nantes	76
L'accès des femmes aux IRA et leur position à la sortie : de très bons résultats	77
Un faible accès à la haute fonction publique et qui concerne surtout les hommes	77
Difficultés à articuler une vie familiale équilibrée et une vie professionnelle de haute fonctionnaire	78
Égalité des chances dans les études doctorales	83
– Les DEA	84
– La thèse	85
– Les financements de thèse	87
– Un premier bilan	88

Troisième partie

La logique paritaire : du principe à la réalité 89

La logique paritaire, stratégie des actions positives	91
Les origines internationales des actions positives	92
Une approche nationale plus réservée	94
Des décisions contradictoires au discours de la méthode	95
La confrontation de la logique paritaire à la réalité	100
Le cas des emplois laissés à la décision du gouvernement : l'exemple des préfets	100
Le cas des emplois de direction des services déconcentrés de l'État : l'exemple des directeurs départementaux de l'Équipement	104
La parité linguistique	111
Repères historiques et politiques sur un lien originel	111
La dynamique paritaire : les années quatre-vingt-dix	114
L'évolution de l'usage officiel	116

Quatrième partie

L'action publique pour l'égalité 119

Retour sur la nécessaire prise en compte par l'action publique de quelques questions essentielles	121
La compétence des femmes et les « talents spécifiques »	122
Le temps et l'organisation du travail	123
Les déroulements de carrière dans les fonctions publiques	125
Les actions publiques 2000-2002	127
L'évolution du cadre législatif et réglementaire	127

Les actions conduites dans les fonctions publiques	129
L'action du Comité de pilotage	131
Une démarche pragmatique	131
Les propositions du Comité de pilotage	133
– <i>Constater les inégalités</i>	133
– <i>Développer une stratégie globale de mise en œuvre de la logique paritaire</i>	134
– <i>Stimuler la prise en compte de la logique paritaire dans l'action administrative</i>	135
– <i>Suivre l'application des mesures et évaluer leur efficacité</i>	136
– <i>Intéresser l'ensemble des services publics à la mise en œuvre de la logique paritaire</i>	136

Annexes

Annexe 1	
Composition du Comité de pilotage	139
Membres	139
Invités et invitées	140
Annexe 2	
Arrêté du 10 novembre 2000 portant création du Comité de pilotage	141
Annexe 3	
Loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (dite loi Génisson)	143
Annexe 4	
Décret n° 2002-766 du 3 mai 2002	147
Annexe 5	
Accord-cadre du 6 mars 2003 pour promouvoir l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes au CNRS	151
Annexe 6	
Sommaire du premier rapport du Comité Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs	153