



HAL
open science

**Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs :
premier rapport du Comité de pilotage pour l'égal accès
des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des
fonctions publiques**

Anicet Le Pors, Françoise Milewski

► **To cite this version:**

Anicet Le Pors, Françoise Milewski. Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs: premier rapport du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques. [Rapport de recherche] La Documentation française. 2002. hal-03613499

HAL Id: hal-03613499

<https://sciencespo.hal.science/hal-03613499>

Submitted on 18 Mar 2022

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

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

Sommaire

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

Le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État

Monsieur Anicet Le Pors
Conseiller d'État, ancien ministre

Paris, le 27 septembre 2000

Monsieur le Ministre,

*Le rapport de madame Anne-Marie Colmou, intitulé *L'encadrement supérieur de la fonction publique : vers l'égalité entre les hommes et les femmes : quels obstacles ? quelles solutions ?* et remis le 15 février 1999 a procédé à l'analyse des difficultés rencontrées par les femmes pour accéder aux grades et emplois supérieurs des trois fonctions publiques. Il montre que les obstacles auxquels sont confrontées les femmes existent non seulement au fil de leur carrière, mais également bien en amont de celle-ci. On doit sans doute s'interroger sur leur désaffection apparente pour les études scientifiques et techniques qui peut expliquer leur participation particulièrement faible aux concours d'accès aux corps techniques. Mais, plus généralement, alors que leurs résultats scolaires et universitaires d'ensemble sont équivalents à ceux des hommes, elles ne représentent qu'une part très minoritaire des candidat [e] s aux concours d'entrée des écoles préparant à l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques, le déséquilibre étant particulièrement accentué pour les concours internes.*

Il convient donc de rechercher les causes de ces inégalités afin de parvenir dans les meilleurs délais à l'objectif de parité qui est au cœur de la politique du gouvernement, notamment en matière d'accès aux emplois publics. Doivent être examinées, en particulier, les formations organisées pour les préparations des concours dans les Instituts d'études politiques, les GRETA pour les concours externes et au sein de l'administration pour les concours internes. Il convient également de s'interroger sur la nature des épreuves de sélection mises en place à l'entrée des écoles administratives (ENA, IRA), lors de la scolarité en vue de l'établissement des classements de sortie, comme lors des examens de promotion, de changement de grade ou de corps au sein de la catégorie A, et les discriminations qu'ils peuvent comporter à l'égard des femmes. Enfin, le moment est venu de faire la synthèse des recherches déjà réalisées sur ces questions, de les compléter en tant que de besoin, de proposer et de mettre en œuvre des mesures tendant à remédier aux inégalités existantes.

C'est pourquoi le Premier ministre a décidé, à l'occasion du comité interministériel chargé des droits des femmes du 8 mars 2000, de créer un comité de pilotage chargé de conduire une recherche sur l'ensemble des causes de discriminations préjudiciables aux femmes dans l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques, de faire des propositions pour remédier aux inégalités constatées, de suivre l'application

des mesures correctrices qui seront prises par le gouvernement et d'en évaluer les résultats. Ce comité sera composé de femmes et d'hommes choisis en fonction de leurs qualités et de leurs compétences, en particulier dans les domaines de l'éducation, de l'enseignement, de la psychologie, de la sociologie et nommés pour une période de cinq ans.

Je vous remercie d'avoir accepté d'assurer la présidence de ce comité de pilotage. Le cahier des charges ci-joint fixe le cadre général de votre mission et les moyens qui pourront être mis à votre disposition pour l'accomplissement de votre tâche. Vous pourrez notamment avoir recours aux services concernés de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, ainsi qu'à ceux de la direction générale des collectivités locales et de la direction des hôpitaux.

Je souhaite que vous puissiez me faire parvenir, 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. Il appartiendra ensuite au comité de pilotage d'en assurer l'évaluation dans une deuxième étape dont les conditions seront alors précisées.

Soyez assuré, Monsieur le Ministre, de ma meilleure considération,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Michel Sapin', with a stylized flourish at the end.

Michel Sapin

Membres du Comité de pilotage

Anicet Le Pors, président
Françoise Milewski, rapporteure générale
Thierry Aprile
Catherine Blum
Éliane Chemla
Claire Cornet
Françoise Cyrot-Lackmann
Danièle Fourdan
Martine Guesnier
Claudine Hermann
Jean-Pierre Jourdain
Annie Junter
Dominique Lacambre
Brigitte Laquière-Mondy
Daniel Lecrubier
Yves Moraud
Roxane Silberman
Françoise Picq
Françoise Vouillot
Annette Wiewiorka

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 **Gilles Abdul**.

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

32, rue de Babylone, 75700 Paris

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

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

Introduction

Par arrêté du 10 novembre 2000, a été 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.

Ce Comité de pilotage 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 de diffuser leurs résultats.

Ce Comité publie son premier rapport. Il livre les premières réflexions et propositions issues de ses débats, et définit son programme de travail.

Pour « rechercher l'ensemble des causes de discriminations préjudiciables aux femmes dans l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques », il est apparu nécessaire de s'interroger sur la place faite aux femmes dans la société. Ignorer ce contexte reviendrait pour le Comité à surestimer la portée de ses propositions pour la fonction publique. L'école et la famille, dès l'enfance, orientent le devenir des filles et des garçons. L'inégal partage des tâches parentales et domestiques pèse sur la carrière professionnelle. Ces questions ne sont pas spécifiques à la fonction publique, mais doivent être analysées. C'est l'objet de la première partie du rapport.

Inversement, cela ne doit pas conduire le Comité à réduire son champ d'action, au motif que certaines inégalités ont une origine plus générale. La fonction publique est le siège d'inégalités spécifiques. Les

premières réflexions menées sur ce domaine font l'objet de la seconde partie du rapport.

Elles ont permis d'établir des recommandations pour réaliser l'égal accès des femmes et des hommes, présentées dans la troisième partie du rapport. De premières propositions ont été formulées et font l'objet de la quatrième partie. Enfin, le programme des études du Comité, destiné à affiner les analyses et préciser, dans le futur, ses recommandations, est exposé en annexe.

Le « recueil des 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 » est en cours. La construction d'un tableau de bord, identifiant les emplois supérieurs – à partir d'une réflexion sur la notion de pouvoir – et les viviers de promotion, permet la confrontation de ces ensembles et surtout le suivi de l'évolution de la situation faite aux femmes.

Ce Comité est nommé pour cinq ans. Chargé d'approfondir l'analyse, il peut aussi et surtout suivre la mise en œuvre de ses recommandations et évaluer leurs effets. Les études définies et les outils en cours de construction s'inscrivent dans cette optique.

Les prochains rapports annuels affineront les analyses spécifiques à la fonction publique, en se fondant sur les résultats des études engagées, et rendront compte des résultats des premières mesures prises en application des recommandations. Les analyses des causes générales de l'inégal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles, si elles méritent d'être approfondies, ne constitueront donc plus une partie essentielle des futures publications, comme c'est le cas de celle-ci.

Ce premier rapport, fruit de quelques mois de travaux d'un groupe de vingt personnalités issues des fonctions publiques et du monde universitaire, doit être assorti des réserves d'usage. Il livre ses premières réflexions sur des sujets à la fois généraux (par exemple : stéréotypes de sexe, relations entre le principe d'égalité des droits et la logique paritaire) et particuliers (par exemple : quels emplois prendre en compte dans chacune des fonctions publiques pour définir un emploi « supérieur » effectif et pas seulement statutaire). Il comporte donc encore certainement des approximations. Cela tient non seulement au champ couvert, mais aussi à la volonté du Comité à la fois de comprendre pour agir, et donc de mettre au point un ambitieux programme d'études, mais aussi de ne pas attendre, pour agir, que toutes les analyses aient abouti.

Le Comité a bénéficié du soutien constant du ministère de la Fonction publique et de la Réforme de l'État, et des services de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, d'une part dans la mise en œuvre de ses réflexions et la construction d'outils statistiques, d'autre part en ce qui concerne ses conditions matérielles de fonctionnement.

Première partie

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

L'inégal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques a des causes multiples. Ces causes tiennent d'abord et avant tout au fait que les femmes sont défavorisées dans l'emploi en général ; les écarts s'amplifient ensuite au fur et à mesure des responsabilités professionnelles.

Ce constat et l'analyse des causes ont déjà été largement faits. Le rapport d'A.-M. Colmou ¹ et plus récemment celui de M. Cotta ², en particulier, ont fait le point des discriminations dont les femmes font l'objet.

Il convient cependant d'en préciser les contours, d'une part parce que des débats demeurent sur certains des points évoqués, d'autre part parce qu'ils définissent le cadre des propositions à mettre en œuvre.

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 elles-mêmes 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.

Ce cadre d'analyse dépasse largement celui de la fonction publique. Mais il doit être partie prenante de la réflexion, sous peine de semer des illusions sur l'efficacité des mesures spécifiques à la fonction publique. Il oriente, en outre, l'action de l'État.

Pour bâtir son rapport, le Comité de pilotage a pris acte des nombreux travaux réalisés et publiés ces dernières années sur les inégalités entre les femmes et les hommes. Conscient que le contraire de l'égalité est l'inégalité et non la différence (dont l'opposé est la similitude), le Comité s'est attaché à reprendre certains développements sur la différence des sexes dans l'éducation et la formation. Ces développements ont un double objet : d'une part, ils permettent de comprendre la force des stéréotypes et leurs impacts dans la construction des inégalités entre les femmes et les hommes et, d'autre part, ils contribuent à replacer la question des inégalités au sein de la fonction publique dans un contexte plus large, marqué par

(1) A.-M. Colmou, *L'encadrement supérieur de la fonction publique : vers l'égalité entre les hommes et les femmes*, La Documentation française, 1999.

(2) M. Cotta, *Femmes dans les lieux de décision*, rapport au Conseil économique et social, Les éditions des journaux officiels, 2000.

la division sexuelle des rôles sociaux qui traverse les sphères privée, publique et professionnelle.

Les stéréotypes de sexe

L'idée que femmes et hommes ne diffèrent pas seulement sur le plan strictement biologique mais aussi sur le plan intellectuel, affectif et social est aussi vieille que la réflexion des humains sur leur propre fonctionnement et perdure encore de nos jours.

On a souvent invoqué ces différences pour justifier l'absence ou la mise à l'écart des femmes de certains champs du savoir, de certaines fonctions sociales, professionnelles ou politiques et même de la création artistique. Actuellement, un discours un peu différent apparaît. Toujours fondé sur l'existence de différences intellectuelles ou de personnalité entre les sexes, ce discours met en avant la « spécificité » des femmes et ce que cette spécificité peut apporter dans les milieux et fonctions traditionnellement réservés aux hommes. Généralement, il est dit que les femmes apportent dans ces milieux d'hommes, plus de sensibilité, plus de relations humaines, un cadre de vie de travail plus agréable (plantes vertes, décoration etc.).

Dans la plupart des cas, ces différences réelles ou supposées établissent une hiérarchie entre les sexes. Soit les femmes sont « moins », moins abstraites, moins bonnes en mathématiques, moins courageuses etc., soit elles sont « plus », plus émotives, plus littéraires, plus intuitives, plus attirées par les relations sociales etc. Dans tous les cas, la norme de référence est celle des hommes et dans tous les cas les caractéristiques féminines n'ont pas la même valorisation sociale. Comme le dit F. Héritier³, il existe de tous temps et partout « *une valence différentielle des sexes* ».

Ces représentations différenciées des aptitudes, compétences, traits de personnalité des hommes et des femmes sont « armées » par les stéréotypes de sexe, ensemble des traits et attributs censés caractériser l'un et l'autre sexe.

Parce qu'ils sont « *consensuels partagés par les hommes et les femmes, prescriptifs, résistants à ce qui les infirme et ont des effets sur nos modes de penser comme sur nos façons de nous comporter* », M.F. Pichevin parle de la toute-puissance des stéréotypes de sexe : « *Donnant du contenu valué aux croyances et aux préjugés, ils fournissent des explications aux places différentes assignées à chaque sexe et, s'ils ne créent pas les discriminations sociales, ils fournissent les éléments pour les maintenir et les justifier* »⁴.

(3) F. Héritier, *Masculin/Féminin, la pensée de la différence*, O. Jacob, 1996.

(4) M.-F. Pichevin, « De la discrimination sociale entre les sexes aux automatismes psychologiques : serions-nous tous sexistes ? », in EPHESIA, *La place des femmes*, Ed. La Découverte, 1997.

Effectivement, pour aller dans le sens des propos de M.-F. Pichevin, on peut dire que les stéréotypes de sexe servent à légitimer la construction sociale des rôles de sexe en les « naturalisant » : il y a, par exemple, une étroite et étrange correspondance entre les caractéristiques, compétences relatives aux professions dites féminines ou masculines, et les stéréotypes portant sur les qualités attribuées aux femmes et aux hommes.

Ainsi, les aptitudes intellectuelles, les compétences, les traits de personnalité, les intérêts, sont souvent invoqués pour rendre compte de différences de réussite dans telle ou telle matière et surtout dans les choix d'orientation scolaire et professionnelle entre les garçons et les filles.

Il existe en effet dans chaque culture des représentations consensuelles et implicites sur ce que sont et doivent être les hommes et les femmes. Ces représentations s'élaborent très précocement puisqu'à trois ans les enfants savent parfaitement identifier les rôles convenant à l'un et l'autre sexe, et ont intériorisé ce que l'on attend d'eux en tant que fille ou garçon. Dès sa naissance l'enfant apprend progressivement à devenir « *un membre compétent de sa culture* »⁵. On attribue donc, et les personnes s'auto-attribuent, des qualités intellectuelles ou sociales différentes selon le sexe. Cela a pour conséquence de développer, d'une part des attentes différentes vis-à-vis de l'un et l'autre sexe, et, d'autre part, des conduites différentes des individus pour être en conformité avec ces attentes. C'est cette adhésion (plus ou moins forte selon les personnes) aux rôles des sexes en vigueur dans notre culture qui oriente la plupart de nos comportements.

Qu'en est-il des différences entre sexes ?

Tout d'abord, quelques précisions :

- les différences dont nous allons parler sont reconnues par divers auteurs comme étant les plus clairement établies⁶ ;
- ces différences sont d'une part moins nombreuses, d'autre part de bien moindre amplitude que ne le laisse supposer le sens commun ;
- enfin, ces différences sont toujours des différences de *moyennes* entre les sexes (on observe en fait plus de différences à l'intérieur du groupe des hommes et du groupe des femmes qu'entre les deux groupes).

Du côté de l'intelligence

La question des capacités intellectuelles des femmes a une histoire. Il y eut d'abord au cours des siècles, un certain nombre de philosophes qui ont légitimé l'infériorité sociale des femmes comme un « état » lié à l'imperfection de la nature féminine.

Puis, au 19^e siècle, les scientifiques ont pris le relais. L'étude des déterminants physiologiques de l'infériorité intellectuelle des femmes

(5) G. Le Maner-Idrissi, *L'identité sexuée. Les Topos*, Dunod, 1997.

(6) M. Huteau, *Manuel de psychologie différentielle*, Dunod, 1995.

s'est développée dans les travaux de la phrénologie (étude des circonvolutions cérébrales). Cette discipline introduite par F. J. Gall postulait que les fonctions mentales étaient localisées dans des zones précises à la surface du cerveau. Ainsi, F. J. Gall prétendait pouvoir distinguer un cerveau mâle d'un cerveau femelle par la simple observation anatomique. À cette époque, G. Le Bon affirmait : « *Il y a de nombreuses femmes dont le cerveau a une taille plus proche de celui du gorille que du cerveau masculin. Cette infériorité est si évidente qu'on ne peut un seul instant la mettre en doute ; seul son degré peut faire matière à discussion. Tous les psychologues qui ont étudié l'intelligence des femmes reconnaissent qu'elles représentent une forme inférieure de l'évolution et qu'elles sont plus proches de l'enfant et du sauvage que de l'homme civilisé* ». L'intelligence a d'abord été liée à la taille globale du cerveau, puis à celle du lobe frontal, enfin à celle des lobes pariétaux. Au fur et à mesure de ces nouvelles découvertes, l'infériorité intellectuelle des femmes s'est toujours trouvée justifiée par le moindre développement chez elles des parties cérébrales supposées être le siège des capacités intellectuelles. Il s'agissait donc très clairement de découvrir les insuffisances biologiques de la femme, sous-jacentes à son infériorité de fait. On peut prendre pour preuve du climat scientifique misogyne qui régnait à cette époque, l'ouvrage paru en 1901 sous la signature d'un physiologiste de renom, le Pr. Mœbius, intitulé : *De la débilité mentale physiologique de la femme*.

Actuellement ce débat est dépassé, même si l'on continue à rechercher des fondements biologiques aux différences entre les sexes (nous y reviendrons plus loin), mais ce passé a laissé des traces dans les représentations du sens commun.

En matière d'intelligence générale, les mesures effectuées par des tests qui fournissent un indice global comme le QI, ne font pas apparaître de différences sensibles entre l'efficiencia moyenne des filles et celle des garçons. On remarque seulement une dispersion des performances un peu plus grande chez les garçons.

En revanche, si l'on examine des composantes plus spécifiques de l'intelligence, certaines différences se manifestent :

- les garçons et les hommes se montrent un peu plus efficaces dans le domaine des aptitudes spatiales ;
- les filles et les femmes dans le domaine des aptitudes verbales.

Rappelons que ces différences ne sont pas très fortes et que ce sont des différences de moyennes.

Pour les aptitudes spatiales, dès 7-8 ans les garçons réussissent mieux (en moyenne) que les filles à se représenter mentalement des rotations de volumes dans l'espace, et cette différence se maintient tout au long du développement. Il semble que les moindres performances moyennes des femmes sont dues aux stratégies qu'elles utilisent. Elles adopteraient plutôt des stratégies globales consistant à imaginer la rotation de toute la figure, alors que les hommes opteraient pour des stratégies analytiques consistant à se représenter la rotation d'une partie seulement de la figure.

On observe aussi des différences, mais de moindre ampleur, pour la maîtrise des coordonnées de l'espace et la déstructuration de figures complexes, comme la capacité de développer mentalement des volumes.

Dans le domaine des aptitudes verbales, les différences de moyennes en faveur des filles sont précoces.

Les troubles du langage qui se manifestent tôt dans le développement comme les troubles de l'articulation, de la parole, les difficultés d'apprentissage de la lecture sont trois fois plus fréquents chez les garçons. Avant 5 ans, les filles ont une avance assez importante (par rapport aux garçons) pour l'articulation, l'acquisition du vocabulaire, l'expression verbale, la communication, la syntaxe et la compréhension.

En ce qui concerne l'ensemble des aptitudes verbales, les différences relevées à l'adolescence et à l'âge adulte sont toujours à l'avantage des filles, mais elles sont relativement faibles. Seule la fluidité verbale (capacité à fournir des réponses verbales et capacité à résoudre des anagrammes) fait apparaître une différence sensible en faveur des filles et des femmes.

Donc, en ce qui concerne les aptitudes intellectuelles, les différences entre sexes ne se manifestent que pour un nombre restreint d'aptitudes assez spécifiques et sont de faible amplitude, comparativement aux différences observées entre individus de même sexe. On ne peut donc pas invoquer ces différences pour expliquer la division sexuée des orientations scolaires et professionnelles et justifier la validité des stéréotypes de sexe relatifs aux compétences intellectuelles de l'un et l'autre sexe.

Par ailleurs, les ré-étalonnages de tests d'aptitudes spatiales ou verbales au cours des décennies passées montrent que les écarts filles/garçons diminuent avec le temps.

Ces résultats plaident plutôt pour une explication culturelle de ces différences.

Du côté des compétences scolaires

Les aptitudes, mais encore plus les performances scolaires, sont des déterminants importants de l'orientation. Faut-il en conclure que si les filles sont sous-représentées dans les filières scientifiques et les garçons sous-représentés (de manière encore plus importante) dans les filières littéraires, c'est qu'ils sont dépourvus des compétences requises ?

Voyons ce qu'il en est de la réussite scolaire.

Les filles sont reconnues pour être de meilleures élèves. Elles redoublent moins, elles sont plus nombreuses que les garçons à accéder au baccalauréat (57 % des bacheliers sont des filles), mais elles sont moins nombreuses dans les filières sélectives et prestigieuses. Est-ce dû à une moindre réussite de leur part dans les matières scientifiques ?

À propos de l'évaluation des performances scolaires, M. Huteau insiste sur un fait important : les différences de réussite scolaire

entre garçons et filles ne sont pas exactement les mêmes selon les procédures d'évaluation des connaissances utilisées⁷. En effet, des variations assez sensibles sont relevées entre les résultats obtenus par des épreuves standardisées, les notes fournies par les enseignants ou les auto-évaluations faites par les élèves.

Prenons l'exemple des mathématiques. Actuellement, en France, les résultats aux épreuves d'évaluation standardisées montrent que les garçons réussissent globalement un peu mieux que les filles⁸. Mais des nuances existent. Ils sont plus performants en géométrie et en raisonnement, les filles réussissent un peu mieux en calcul arithmétique et en algèbre. Soulignons par ailleurs, que ces différences n'apparaissent qu'à l'adolescence, qu'elles sont en voie de réduction et que dans certains pays, on n'observe pas de différence ou des différences en faveur des filles.

La campagne d'évaluation nationale des compétences en mathématiques et en français menée entre 1985 et 1989, au niveau des CE2, 6^e et 3^e a fait l'objet d'études précises⁹. À chaque niveau, de nombreux exercices du type de ceux pratiqués en classe ont été soumis aux élèves. La correction s'est faite à l'aide d'une grille très détaillée commune à tous les correcteurs. Les résultats de cette évaluation montrent que la supériorité des filles est plus nette en français que la supériorité des garçons en mathématiques. En français, les filles l'emportent sur les garçons dans tous les types d'exercices du CE2 à la 3^e. Mais il faut souligner que les distributions des scores des garçons et des filles ont la même allure avec une large intersection. Cela signifie que les exercices difficiles ou faciles le sont pour les deux sexes. Donc les compétences en français ne sont pas une compétence « exclusivement » féminine. En mathématiques, les garçons et les filles sont à égalité en CE2 et en 6^e. En 3^e, les écarts se creusent à l'avantage des garçons, essentiellement sur les exercices de géométrie, qui mettent en jeu la manipulation et la représentation de figures spatiales. Encore une fois, il faut insister sur le fait que les différences entre sexes sont faibles, en tout cas bien plus faibles que les écarts observés à l'intérieur du groupe des garçons ou du groupe des filles. En outre, le poids de la variable sexe sur la variabilité des performances entre les élèves est nettement plus faible que le poids de l'âge des individus (être en retard ou pas), et le poids de l'origine sociale de ces mêmes élèves.

En conclusion de cette enquête, concernant les performances scolaires évaluées de manière standardisée, en français comme en mathématiques, en primaire comme au collège, l'effet exercé par le sexe est toujours largement inférieur à l'action de l'âge et de l'origine sociale. Le fait d'être une fille joue davantage en français qu'en mathématiques. Ainsi, comme le disent C. Baudelot et R. Establet (1991, op. cité), le préjugé

(7) M. Huteau, *Identité et intentions d'avenir*, in Braconnier, Chiland, Choquet et Pomarède (Eds), *Adolescentes, adolescents. Psychopathologie différentielle*, Paris, Bayard-éditions/Fondation de France, 1995.

(8) D. Bonora ; M. Huteau, *L'efficience comparée des filles et des garçons en mathématiques. L'orientation scolaire et professionnelle*, 20 (pp. 264-290), 1991.

(9) C. Baudelot ; R. Establet, *Filles et garçons devant l'évaluation, Éducation et formation* (pp. 27-28), 1991.

persistant selon lequel les filles seraient plus faibles en mathématiques que les garçons résiste mal aux analyses statistiques rigoureuses des résultats fournis par les élèves.

Si l'on se réfère aux évaluations fournies par les notes des enseignants, les écarts filles/garçons s'accroissent. Plusieurs raisons peuvent expliquer cela. Tout d'abord les enseignants évaluent des productions plus complexes, aux objectifs plus diversifiés que les épreuves standardisées. Mais il se trouve aussi que les évaluations des enseignants sont « contaminées » par un certain nombre de biais, comme par exemple l'attitude des élèves en classe ainsi que les attentes implicites qu'ils ont vis-à-vis des garçons et des filles. En effet, les enseignants, plutôt convaincus que les garçons sont meilleurs en mathématiques que les filles, ont tendance à surestimer leur réussite relativement à celle des filles. On observe le même phénomène, à l'avantage des filles, pour les notes en français.

Quant aux auto-évaluations des élèves, elles révèlent un moindre degré de confiance en leurs compétences de la part des filles. Celles-ci sous-estiment leur niveau de réussite en général, mais cela est particulièrement net pour les disciplines connotées comme masculines. Ainsi, les filles doutent plus de leurs capacités en mathématiques que les garçons et sont plus nombreuses à penser que pour réussir dans cette matière, il faut avoir la « bosse des mathématiques », qu'elles ne possèdent pas ! Quand on compare les auto-estimations des garçons et des filles en mathématiques, à performance scolaire équivalente, quel que soit le niveau de réussite, les filles s'évaluent toujours comme moins bonnes que les garçons et en dessous de leur niveau réel¹⁰. Ainsi, parmi les bons élèves en mathématiques (selon les notes données par les enseignants), 84 % des garçons se reconnaissent comme tels contre seulement 55 % des filles. Quand il s'agit d'élèves faibles, les garçons se reconnaissent comme tels à 39 % et les filles à 49 %. Cela démontre qu'en termes d'image de soi, les filles développent un sentiment de compétence dans le domaine scientifique plus faible que les garçons.

En résumé, en ce qui concerne les aptitudes intellectuelles et les compétences scolaires, on constate que les différences objectives garçons/filles sont peu nombreuses, de faible amplitude et en voie de réduction. En outre, le fait qu'elles varient selon les situations proposées, selon les époques et les pays, prouve qu'elles sont le produit de différences dans l'éducation et la socialisation des garçons et des filles, tant dans la famille qu'à l'école.

Du côté de la personnalité

La psychologie du sens commun (*via* les stéréotypes) fait état de différences entre les sexes sur de nombreux traits de personnalité. Que nous disent les recherches à ce sujet ?

(10) C. Baudelot ; R. Establet, *Allez les filles !*, Seuil, 1992.

M. Huteau (1995, op. cité) relève quelques dimensions de la personnalité qui, sous certaines conditions, différencient les sujets masculins et les sujets féminins. Il s'agit des intérêts et des valeurs, de la sociabilité et de l'agressivité.

Les intérêts et les valeurs

Les différences d'intérêts se manifestent dès la prime enfance au travers des préférences à l'égard des jouets, des jeux et des activités. Ces préférences s'accordent aux stéréotypes et aux rôles de sexe. Quant aux intérêts professionnels, que ce soient des rêves d'enfant ou plus tard l'émergence de projets personnels, ils sont sensiblement différents chez les garçons et chez les filles. Par exemple, en troisième, une enquête menée en 1992 montre qu'une grande majorité des garçons disent vouloir devenir ingénieur ou mécanicien et une grande majorité de filles institutrice ou secrétaire¹¹. Tous les résultats obtenus à l'aide de questionnaires d'intérêts confirment des dominantes différentes selon le sexe : des intérêts socio-altruistes, artistiques et pour les activités tertiaires chez les filles, des intérêts scientifiques et techniques chez les garçons.

Dans le domaine des intérêts et valeurs professionnels, on retrouve dans les données de l'enquête de 1992 une différenciation des sexes assez voisine : les garçons préfèrent étudier, rechercher, inventer, fabriquer, réaliser, produire ; les filles, elles, préfèrent aider, soigner, s'occuper des autres, informer, communiquer et enseigner. On constate que garçons et filles sélectionnent les activités conformes aux rôles de sexe. Le « maternage », l'éducation pour les filles, la production d'idées, d'objets pour les garçons.

Toujours dans la même enquête, quand on demande aux élèves de se projeter dans l'avenir en indiquant les aspects de leur vie à 25 ans qu'ils jugent importants, on s'aperçoit que les différences filles/garçons ne se limitent pas au projet professionnel. Les filles sont plus attachées à certaines conditions de travail que les garçons, comme le fait d'avoir beaucoup de contacts avec les autres, d'être comprises par les autres, d'être autonomes. Les garçons eux, valorisent plus le fait d'occuper un poste prestigieux. Par ailleurs, les filles trouvent plus important d'être indépendantes financièrement, les garçons eux, de gagner beaucoup d'argent. Enfin, les filles privilégient plus que les garçons le fait de voyager et de rester en contact avec leur famille, les garçons à 25 ans sont plus nombreux à se voir vivre encore chez leurs parents et manifestent plus le désir de devenir propriétaires.

La sociabilité

Ce trait désigne d'une manière globale une attitude positive à l'égard d'autrui. Nous venons de voir au niveau des intérêts et des valeurs professionnels que les filles manifestaient des intérêts sociaux

(11) M. Wach et al., « Projets et représentations des études et des professions des élèves de 3^e et de terminale », *L'orientation scolaire et professionnelle*, 21, n° 3, 1992.

plus marqués que ceux des garçons. Les résultats des questionnaires de personnalité démontrent également un plus grand besoin pour les filles de contacts avec autrui. Cette plus grande sociabilité apparaît de bonne heure. Elle a été mise en évidence lors de l'observation d'enfants de maternelle. On constate que les conduites sociales avec les autres enfants occupent environ 45 % du temps des filles et seulement environ 11 % du temps des garçons.

On note également une sensibilité sociale plus élevée chez les filles. Elles développent une plus grande capacité à inférer les émotions des autres à partir de leurs comportements, ainsi qu'une plus grande capacité à l'empathie. En conséquence, on attribue aux femmes plus qu'aux hommes des comportements altruistes. En réalité, les résultats que l'on obtient dans les questionnaires de personnalité (un plus grand altruisme chez les femmes), ne sont pas confirmés par l'observation des conduites réelles. En fait, les conduites d'aide dépendent des aspects physiques et sociaux des situations dans lesquelles elles se déroulent. Ainsi, les hommes se montrent plus altruistes quand la situation sollicite des qualités, des compétences dites « masculines » comme dépanner une voiture par exemple, et les femmes sont plus altruistes dans les situations qui requièrent des qualités, des compétences dites « féminines » comme calmer une personne qui pleure. Donc, en ce qui concerne l'altruisme, les différences entre sexes s'expriment en fonction des rôles et qualités attribués à l'un et l'autre sexe et du sentiment de compétence qu'hommes et femmes développent à l'égard de ces conduites d'aide.

L'agressivité

De tous les traits de personnalité, l'agressivité est celui qui différencie le plus nettement les sexes. En effet, quel que soit le mode de recueil des informations (questionnaires, tests projectifs, observations de situations de vie habituelle, estimations du comportement etc.), les données sont convergentes : les garçons et les hommes sont en moyenne plus agressifs que les filles et les femmes. Les garçons mettent en œuvre plus facilement des conduites agressives physiques et verbales, ils imitent plus facilement les modèles agressifs (personnes réelles ou personnages de fiction) et leur agressivité est plus résistante que celle des filles. Ces différences sont précoces : elles sont observables dès 2-3 ans. À cet âge, les actes agressifs des garçons sont deux fois plus nombreux que ceux des filles et sont le plus souvent dirigés contre d'autres garçons.

Le leadership

On a observé que la tendance à occuper des positions de leader est plus fréquente chez les hommes, comme la tendance à être dominant. Mais ce qui est plus intéressant, ce sont les éventuelles différences qualitatives.

Quand on analyse comment des hommes et des femmes exercent le leadership, que ce soit dans des situations simulées ou dans des situations réelles de travail, on constate une différence sensible entre les hommes et les femmes : le leadership des hommes est plutôt autocratique et directif, celui des femmes est plutôt démocratique et participatif. Ce

résultat est à rapprocher d'une autre différence : en moyenne, les hommes sont plus orientés vers la réussite et donc plus centrés sur la tâche, les femmes sont en moyenne plus orientées vers les personnes et plus centrées sur les relations interpersonnelles.

Quelles sont les causes invoquées à propos de ces différences ?

Après ce tour d'horizon des différences de sexe, rappelons que ces différences sont faibles, beaucoup plus faibles que les différences observées entre les individus de même sexe et également beaucoup plus faibles et moins nombreuses que les différences véhiculées par les stéréotypes de sexe. Comme le souligne fort justement M. Huteau (1995, *op. cit.*), « *il n'y a donc pas grand chose à expliquer !* ».

Néanmoins, deux types d'explications sont traditionnellement invoqués pour rendre compte des différences que nous venons de passer en revue : le rôle du biologique d'une part, et le rôle de la socialisation d'autre part.

Les hypothèses biologiques

Il ne s'agit pas ici, comme c'était le cas au début du siècle, de rechercher les insuffisances biologiques des femmes pour expliquer « l'état naturel » de leur infériorité intellectuelle et donc de leur infériorité sociale. Mais certaines voies de recherche supposent que la différence biologique sexuelle peut, soit par le système génétique, ou le jeu des hormones, ou encore par le fonctionnement cérébral, rendre compte des différences observées entre les sexes pour certaines aptitudes (spatiales ou verbales) ou traits de personnalité comme l'agressivité.

En fait, qu'il s'agisse de l'hypothèse d'une origine génétique analogue à celle qui répond de la transmission du daltonisme (présence d'un gène récessif lié au chromosome X) pour expliquer les différences de sexe en matière d'aptitude spatiale, ou de l'hypothèse de la moindre spécialisation des hémisphères cérébraux chez la femme pour éclairer les différences dans le domaine spatial ou verbal, rien ne permet à l'heure actuelle d'accréditer ces explications. Comme le souligne C. Vidal ¹², chef de laboratoire à l'Institut Pasteur : « *Derrière [ces recherches] se profile toujours le spectre de voir utiliser la biologie pour justifier le sexisme, le racisme et l'eugénisme.* »

Quant au rôle des hormones, en particulier de la testostérone, il est surtout évoqué à propos des différences d'agressivité selon le sexe. Aux yeux de certains auteurs ¹³, plusieurs faits sembleraient plaider pour une prédisposition biologique de l'agressivité :

(12) C. Vidal, *Le cerveau a-t-il un sexe ?*, La Recherche n° 290, 1996.

(13) E. E. Maccoby ; C. N. Jacklin, *The psychology of sex differences*, Stanford University Press, 1974.

- les différences entre individus apparaissent très tôt, avant que des pratiques éducatives aient pu avoir un effet ;
- la plus grande agressivité des hommes se manifeste dans toutes les cultures ;
- on observe également une plus grande agressivité des mâles chez les primates non humains ;
- enfin, bien que les observations ne soient pas toutes concordantes, on observerait un lien direct entre la testostérone et l'agressivité : par exemple l'injection de testostérone augmenterait l'agressivité (alors qu'il ne paraît pas y avoir de corrélation entre le taux naturel de testostérone et la tendance à l'agressivité).

En fait, les justifications d'une prédisposition biologique des garçons et des hommes à l'agressivité, par un effet direct des hormones, ne font pas l'unanimité. D'autres travaux émettent l'idée que ce n'est pas l'agressivité en elle-même qui est déterminée par la testostérone, mais plutôt un certain niveau de « sensibilité » à la frustration, à la menace ou à la provocation.

Le rôle de la socialisation

Le rôle des facteurs biologiques dans les différences intersexes est dans la plupart des cas assez discutable et discuté. En revanche, il existe un fort consensus pour reconnaître l'importance des facteurs de milieu dans l'émergence de ces différences.

Le milieu agit d'une part *via* les pratiques éducatives parentales, d'autre part il propose aux garçons et aux filles des modèles d'identification différents en rapport avec les rôles sociaux de sexe.

Les parents ont des représentations bien précises, souvent marquées par les stéréotypes de sexe, sur ce qu'est et doit être un garçon ou une fille. En conséquence, ils ne se comportent pas de la même manière avec une fille ou un garçon et les éduquent différemment.

Les enquêtes relèvent que les parents encouragent davantage la dépendance chez la fille, et surtout qu'ils encouragent chez le garçon les activités attribuées à son sexe. On décourage l'agressivité des filles, mais on interagit plus avec elles et on a plus de manifestation d'affection à leur égard.

Il existe des différences dans la socialisation des filles et des garçons. Ces différences reposent sur les stéréotypes de sexe (qui induisent les conduites éducatives des parents, des enseignants, etc.), et le poids des rôles de sexe auxquels les filles et les garçons, dans la grande majorité des cas, ont tendance à se conformer au cours de leur développement. Cette conformité, qui s'opère par imitations et identifications, se justifie par un besoin psychologique de se sentir membre et d'être reconnu comme tel par son groupe d'appartenance, dont les rôles, les « habitus » sont clairement identifiés. Cela participe de la construction identitaire. Toutes formes de transgressions des rôles prescrits à son groupe comportent un coût psychologique, ce qui explique la pérennisation de ces rôles attribués à l'un et

l'autre sexe. Les choix d'orientation à l'adolescence, comme les choix d'investissement de carrière à l'âge adulte, sont le reflet par projection identitaire de l'influence des rôles de sexe et du degré d'adhésion manifesté par les individus.

Dans la mesure où cette socialisation différenciée commence très tôt dans la famille et se répète tout au long de l'enfance et de l'adolescence avec d'autres relais comme l'école, les groupes de pairs, les médias, on conçoit que cela puisse induire des différences dans tel domaine d'aptitudes, de compétences ou de la personnalité entre les sexes. En effet, sous l'influence de ces facteurs répétés et combinés, filles et garçons n'auront pas toujours l'opportunité des mêmes expériences cognitives, affectives et sociales ; des « spécialisations » sexuées vont ainsi se manifester.

En conclusion, il existe peu de différences réelles entre les filles et les garçons, les hommes et les femmes. Quand elles existent, elles sont d'une part de faible amplitude (rappelons que les différences à l'intérieur de chaque sexe sont plus importantes), et d'autre part le fruit de l'éducation et de la socialisation.

En revanche, les différences véhiculées par les stéréotypes de sexe sont beaucoup plus nombreuses et laissent parfois supposer non pas une différence de degré mais une dichotomisation. Il serait donc important que parents, enseignants, éducateurs puissent prendre conscience de ces représentations de sexe et de leur influence sur leurs attitudes à l'égard des filles et des garçons. Il serait également important sur le plan pédagogique de faire prendre conscience aux enfants et adolescents de l'existence des rôles de sexe et de leur influence, d'une part sur leurs représentations (d'eux-mêmes, d'autrui, des situations), et d'autre part sur leurs comportements.

Enfin, il nous faut souligner que l'idée, fondée ou pas, de compétences, de manières d'être, spécifiques de l'un ou l'autre sexe, même quand elle procède d'une intention de valorisation des femmes, est à double tranchant. En effet, cette reconnaissance explicite peut valoriser l'apport des femmes au bénéfice de tous, dans des secteurs d'emplois ou des fonctions dont elles ont été écartées. Mais, d'une part c'est laisser la porte ouverte aux explications biologisantes, d'autre part cela ne permet pas de remettre en cause l'origine et la pérennisation du socle de nos représentations ordinaires.

Les compétences des femmes et les « talents spécifiques »

Cette question suscite aujourd'hui débat. 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 ¹⁴ spécifiquement féminines ;
- 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.

La reconnaissance de « qualités spécifiques » conduit à des recommandations particulières. Il faudrait ainsi 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.

Mais y a-t-il des compétences particulières et de quel ordre sont-elles ? Derrière cette question, se situe le débat récurrent des différences de nature. Dans l'histoire, ces analyses ont servi à bien des démarches d'asservissement. Comment prétendre à l'émancipation si la nature a forgé des différences de cerveaux ? Comment viser l'égalité si les capacités innées sont inégales ? Pourquoi même alors viser l'égalité si l'adéquation aux potentiels spécifiques est plus efficace ? À chacun sa place...

Ce rapport 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 une situation de fait. La définition des compétences dites « spécifiques » des femmes a 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.

(14) La littérature anglo-saxonne utilise le terme de *gender* pour qualifier les différences sociales de sexe. Ce terme a été traduit en français par « genre », mais n'a pas exactement le même sens. S'il s'agit d'appeler « genre » les rapports sociaux de sexe, afin de rejeter tout déterminisme biologique dans l'explication des discriminations dont les femmes font l'objet, l'utilisation d'un nouveau terme n'est pas indispensable. S'il s'agit de définir un concept plus large, alors la réflexion doit être approfondie pour en délimiter le contenu. Dans tous les cas, il convient d'éviter de remplacer systématiquement sexe par genre, car la compréhension n'en serait pas affinée (dire, par exemple, « statistiques de genre » prête à confusion). Dans ce rapport, le Comité a privilégié l'utilisation du mot « sexe » (stéréotypes de sexes, rôle de sexe, inégalités entre les sexes, discriminations fondées sur le sexe etc.), qui lui suffisait pour rendre compte de ses analyses. Le terme de « genre » ne lui a pas paru plus précis à cet égard. Cependant, l'approche européenne, tant dans ses analyses que dans ses préconisations, emploie assez systématiquement ce terme de « genre » ; or le Comité entend prendre appui sur les recommandations et directives européennes dans son action.

- 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 l'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.

De nombreux commentaires concernant les entreprises vont dans ce sens. Ils peuvent être étendus à l'ensemble des secteurs : « *Les femmes sont facteurs de changement dans l'entreprise dans la mesure où elles adhèrent beaucoup plus que les hommes au modèle de management participatif, fondé sur la participation et le partage du pouvoir, cette adhésion pouvant les mener à assumer une sorte de mission sociale. Or, ce modèle tend à se généraliser dans les entreprises du fait de son adaptation aux nouveaux enjeux économiques et sociaux. Deux autres spécificités du management des femmes cadres ont été identifiées : un rapport au pouvoir et à l'autorité plus lâche, qui se manifeste par une certaine modestie dans les interventions, un travail 'avec' les collaborateurs et non 'au-dessus' ; une solidarité vis-à-vis des collaborateurs, notamment des femmes, pour leur permettre de concilier vie professionnelle et vie familiale. Dans un contexte où les entreprises cherchent à optimiser les compétences et fidéliser les personnels qualifiés, l'apport des femmes à la qualité du climat social, au besoin de reconnaissance des individus et à la prise en compte de leurs contraintes personnelles constitue une contribution précieuse à la performance des entreprises.* »¹⁵

Ou encore : « *Les femmes cadres ont investi massivement les nouveaux emplois créés dans les fonctions communication et ressources humaines et les services aux personnes, où elles ont pu valoriser leurs compétences relationnelles. Mais cet apport des femmes est actuellement peu valorisé sur le plan de la rémunération. De même, leur 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, est précieux à capitaliser pour la mise en œuvre de la réduction du temps de travail.* »¹⁶

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 »

(15) Conclusions d'une étude réalisée par A. Laferté pour l'UCC-CFDT et publiée en décembre 1999 dans le bulletin de l'Observatoire des cadres, *Existe-t-il un mode de management féminin ?*

(16) Revue *Cadres* de l'UCC-CFDT de mars 2000.

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 fonctions supposées liées à des objectifs sociaux lors de la formation initiale, plutôt les fonctions de communication, de ressources humaines et les services aux personnes dans leurs responsabilités professionnelles.

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, etc., sont des valeurs humaines qui devraient être portées par les hommes autant que par les femmes.

Les obstacles à la vie professionnelle

Les différences entre les filles et les garçons s'amplifient durant la scolarité. L'accès inégal aux qualifications détermine plus tard les inégalités des carrières.

Pour les femmes dont la formation permet d'accéder aux emplois supérieurs, la vie professionnelle demeure un parcours d'obstacles, illustré par les expressions : « plafond de verre », « plancher collant » etc.¹⁷ L'égalité de droit est loin de conduire à une égalité de fait.

Les discriminations à l'encontre des femmes existent toujours, qu'elles aient, ou non, des enfants. Les difficultés sont évidemment plus grandes dès lors que des tâches parentales existent et qu'elles sont inégalement réparties, mais les parcours professionnels sont dans tous les cas différents. Diverses études de l'INSEE montrent que cinq ans après l'entrée dans la vie active, les écarts se sont déjà creusés¹⁸.

Ces questions sont communes aux secteurs privé et public. On examinera plus loin les obstacles spécifiques aux déroulements de carrières dans la fonction publique. Mais la référence aux obstacles généraux est indispensable. Il y a certes un danger à externaliser les causes de l'inégal accès aux emplois supérieurs de la fonction publique du côté de la formation initiale et des obstacles généraux, mais en sens inverse, le risque existe de semer des illusions sur l'efficacité de ce qui peut être entrepris spécifiquement dans la fonction publique, parce que les inégalités sont systémiques.

(17) Présentation par M. Cotta du rapport *Femmes dans les lieux de décisions* au Conseil économique et social : « *Les femmes, à l'inverse des edelweiss, ont tendance à disparaître plus on s'élève dans les hauteurs des cimes.* »

(18) Citons en particulier S. Le Minez et S. Roux, « Les écarts de revenu salarial entre hommes et femmes en début de carrière », *INSEE Première*, n° 801, août 2001.

Les propositions concrètes qui en découlent se situeront bien naturellement du côté des obstacles spécifiques décelés dans la fonction publique. Mais on doit considérer que, vis-à-vis des obstacles généraux, la fonction publique peut avoir un rôle d'exemple et d'éclaireur, et être ainsi en avance sur le secteur privé pour l'égal accès aux emplois supérieurs. De ce point de vue, la question du temps de travail paraît essentielle.

Une politique fondant l'égal accès des hommes et des femmes ne peut ignorer le contexte général des usages sociaux du temps, les modalités de la prise en charge de la petite enfance et plus généralement de l'éducation et de la famille, le débat sur la réduction du temps de travail et plus généralement sur l'organisation du travail. Si rien n'est entrepris dans ce domaine, les femmes, qui ont souvent du pouvoir une image négative, puisqu'il est perçu comme un attribut de la masculinité, finissent elles-mêmes par renoncer à prendre des responsabilités, car elles sont confrontées à des difficultés insurmontables pour articuler vie professionnelle et vie privée.

Les inégalités scolaires

Une part importante des discriminations dans le travail se forge dès l'école, à commencer par la différenciation des filières. Les différences durant la scolarité pèsent ensuite tout au long de la carrière professionnelle. Au regard de l'égalité, le bilan de la mixité scolaire paraît ainsi mitigé. L'égalité de droit n'implique pas une égalité de fait.

L'orientation distingue les filles et les garçons dès le lycée, ce qui conduit plus tard à un accès inégal aux qualifications porteuses et aux voies spécifiques de la fonction publique, et donc aux carrières.

En outre, les discriminations dans le travail se construisent également autour des représentations des deux sexes. Les stéréotypes conduisent les filles à s'autocensurer dans la manière dont elles se projettent dans l'avenir. La famille, le corps enseignant, les manuels scolaires etc. contribuent à véhiculer et perpétuer les différences de perceptions et de comportements.

De nombreux constats, analyses et préconisations ont été réalisés ou sont en cours. Citons en particulier : F. Vouillot, « Filles et garçons à l'école : une égalité à construire », CNDP, 1999, et le rapport du Conseil économique et social, « À partir de la mixité à l'école, construire l'égalité », 2001.

En février 2000, une Convention pour la promotion de l'égalité des chances entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif a été signée par la ministre de l'Emploi et de la Solidarité, le ministre de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie, le ministre de l'Agriculture et de la Pêche, la ministre déléguée chargée de l'Enseignement scolaire et la secrétaire d'État aux Droits des femmes et à la Formation. Un Comité national de pilotage et de suivi interministériel, présidé par N. Belloubet-Frier, a été créé.

Une des clés de l'égal accès, à terme, des hommes et des femmes aux emplois supérieurs se situe dans la mise en œuvre effective de ces orientations.

Les usages sociaux du temps

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. La mode des « nouveaux pères » fut éphémère dans les années soixante-dix. Les années quatre-vingt ont consacré le triomphe de la réussite professionnelle individuelle dans un environnement où triomphait le libéralisme. Les écarts restent considérables.

L'enquête du Groupe division familiale du travail de Matisse montre comment se conjuguent cinq temps dans la vie des individus¹⁹. Ainsi, sur une journée théorique de 24 heures, les femmes font en moyenne 11 heures de travail dont : 4 heures 20 de temps professionnel, 4 heures 30 de temps domestique et 2 heures 10 de temps parental ; il leur reste alors 13 heures pour le hors-travail (moins de 4 heures pour le temps personnel et plus de 9 heures pour le temps physiologique). Les hommes, eux, effectuent moins de 10 heures de travail dont : 6 heures 30 de professionnel, 2 heures 10 de domestique et 1 heure de parental ; par contre il leur reste plus de 14 heures pour le hors-travail (4 heures 30 de temps personnel et plus de 9 heures 30 de temps physiologique).

Le Service des droits des femmes place ainsi la question de l'inégal partage des tâches parentales et domestiques au centre de ses réflexions et de ses recommandations, en considérant qu'il s'agit d'un facteur essentiel de blocage à l'égalité professionnelle dans les faits. Le concept de temps parental, et plus généralement du temps privé (pas seulement celui de l'enfant, mais aussi le temps social) est mis en relief.

Même si l'on dépasse les temps où l'ordre moral considérait que les femmes devaient s'occuper de leurs enfants et ne pas travailler à l'extérieur (mais ces temps sont-ils vraiment dépassés ?), il reste que 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. Le marathon quotidien des femmes au travail, et en particulier de celles qui ont des responsabilités, est abondamment décrit et constitue de fait un obstacle à l'égal accès à ces fonctions, obstacle que les femmes intériorisent souvent en les refusant. Même lorsque les pères assument leurs rôles, c'est le plus souvent sur les mères que repose « l'ingénierie » domestique, c'est-à-dire l'organisation des tâches à accomplir.

(19) DARES, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, *Premières synthèses*, n° 11.1, mars 2001.

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. On ne se situe plus dès lors, 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.

Il est, par exemple, effectué une typologie de pays selon l'existence ou non d'un conflit sphère publique/sphère privée : ainsi, en Europe du Nord, l'État-providence a permis de « concilier » activité des femmes et contraintes de la maternité, d'où à la fois un haut niveau d'activité, un accès moins inégal qu'ailleurs aux responsabilités et un regain de natalité. À l'inverse, lorsqu'existe un conflit entre activité et contraintes professionnelles, la fécondité diminue.

La charge de la petite enfance reposant sur les femmes et induisant un coût individuel en temps et en pertes d'opportunités professionnelles, l'égalité des sexes imposerait d'externaliser les coûts vers l'État-providence, pour mieux articuler famille et carrière, en allégeant la contrainte de temps. D'où une nouvelle conception de la politique familiale pour favoriser l'égalité²⁰.

Dans la même logique est souligné le fait que la participation des femmes à l'activité professionnelle est un facteur d'amélioration des performances économiques, puisqu'il permet un développement des services, notamment de proximité, à fort contenu en emplois.

L'ambiguïté de telles analyses repose sur le fait qu'il y a bel et bien des typologies de pays dans lesquels ont émergé des « contrats sociaux » entre les sexes. Mais la question demeure du sens vers lesquels les faire évoluer, et surtout de l'intégration, ou non, de préoccupations natalistes. Le rôle de l'État est certes important : il doit permettre aux femmes d'avoir le nombre d'enfants qu'elles souhaitent ; les politiques publiques doivent ainsi contribuer à des services publics étendus et de qualité. Les mesures visant à lever le conflit entre les tâches professionnelles et les tâches domestiques et parentales sont essentielles, mais du point de vue de l'égalité des femmes et des hommes, c'est-à-dire du point de vue de l'émancipation des femmes, non du point de vue de l'impact éventuel sur la natalité.

Cette démarche devrait conditionner, d'une part les mesures de prise en charge de l'enfance et, d'autre part, les mesures et les modalités de mise en œuvre de la réduction du temps de travail.

(20) Conseil d'analyse économique, *Égalité entre femmes et hommes : aspects économiques*, rapport de Béatrice Majnoni d'Intignano, La Documentation française, 1999.

La prise en charge de l'enfance et de la famille

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 la petite enfance et de l'organisation scolaire (durée quotidienne et vacances scolaires).

Améliorer l'accès des femmes à l'emploi suppose une amélioration du service public de l'enfance, pour éviter que les femmes ne soient contraintes au choix d'exercer une profession et des responsabilités ou de s'occuper de leurs enfants. Il y a un rationnement du travail des femmes du fait de l'insuffisance des crèches.

L'objectif poursuivi doit cependant toujours être explicite, car il détermine les mesures à adopter : il n'est pas souhaitable de plaquer sur l'enfance les contraintes professionnelles des actifs, en allongeant simplement les horaires de garderie, mais de faire évoluer en parallèle baisse du temps de travail et qualité des modes de garde. Par mode de garde, on entend, au sens large : garde de la petite enfance, scolarisation en maternelle et activités extrascolaires dans le primaire et le secondaire.

D'autant que les familles monoparentales, terme neutre pour décrire, dans la quasi-totalité des cas, des femmes élevant seules leurs enfants, se développent ; la question du partage des tâches parentales dans la famille est alors totalement modifiée.

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. 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.

Enfin, dans les prochaines années, le problème de la prise en charge par les familles de la dépendance des personnes âgées va aller en s'amplifiant, avec l'allongement de la durée de vie, et en l'absence de structures publiques de soutien. Même si se développent des prises en charge collectives, elles ne pourront être que partielles et l'investissement des familles demeurera primordial. Déjà se manifeste le fait que c'est sur les femmes que repose l'essentiel du soutien familial aux parents. C'est donc une source d'inégalité supplémentaire à l'avenir.

Pour définir une politique d'égal accès, il faut donc rejeter tout ce qui vient renforcer l'inégalité, et donc considérer l'allocation parentale d'éducation comme une fausse solution.

L'allocation parentale d'éducation (APE) a connu plus de succès qu'escompté, car les femmes, confrontées de fait au partage inégal, peinent à articuler toutes leurs tâches. Mais les pouvoirs publics devraient éviter toute mesure qui contribue à perpétuer ce partage inégal, car ces mesures s'apparentent au développement du temps partiel pour les femmes, voire à un salaire maternel. Même s'il est le plus souvent utilisé par

des femmes dont les responsabilités sont encore faibles, le congé parental constitue une interruption de carrière difficile à compenser par la suite, surtout dans la fonction publique, où les critères d'âge sont plus formels que dans le secteur privé.

Intégrer la préoccupation de l'égalité professionnelle conduirait à imposer que le congé parental soit partagé entre les hommes et les femmes. Certes, l'État n'a pas à décider à la place des familles. Certes, la situation de fait des écarts de salaires conduit les femmes et non les hommes à demander l'APE. Mais à force de s'interdire de légiférer sur la sphère privée, on perpétue les sources d'inégalité. Nous reviendrons plus loin sur ce débat.

Réduction du temps de travail ou temps partiel : des solutions plus ou moins égalitaires

La possibilité de mener à bien à la fois les objectifs professionnels et les tâches parentales et domestiques suppose un meilleur partage au sein de la famille, une meilleure organisation des services publics, mais aussi une réduction du temps de travail. L'objectif est d'aboutir à ce que femmes et hommes puissent articuler temps social et temps professionnel, au lieu que seules les femmes aient à les concilier.

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 %) est « choisi », tandis que 40 % est contraint par la nature des offres d'emploi. Encore faut-il s'interroger sur la notion de temps partiel choisi, car c'est un choix souvent contraint par l'environnement social : absence de partage des tâches dans la famille, insuffisance des équipements collectifs scolaires ou parascolaires, etc.

Que des femmes soient contraintes de choisir de passer à temps partiel lorsque les enfants sont petits est facile à comprendre : il n'y a pas toujours d'autre choix pour s'en sortir et consacrer un temps suffisant aux enfants. Mais ce qui relève d'une décision individuelle dans un cadre contraint ne définit pas nécessairement l'orientation des politiques publiques : celle-ci doit intégrer des objectifs généraux, tels celui de l'égalité des femmes et des hommes, et donc éviter que la réalisation d'autres objectifs crée des obstacles à cette égalité. Le soutien public au temps partiel (par le biais de réductions de cotisations des entreprises ou par des recommandations dans la fonction publique) a été d'abord et avant tout une réponse apportée pour limiter la montée du chômage dans les années quatre-vingt-dix. Favoriser le temps partiel permet certes à des femmes de revenir sur le marché du travail ou de mieux articuler leur vie professionnelle et leur vie familiale. Mais d'une part, c'est toujours un obstacle à l'accès aux responsabilités professionnelles, d'autre part cela contribue à perpétuer les fondements des inégalités, en accentuant les différences de prise en charge dans la sphère extra-professionnelle.

C'est donc 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 fait donc pas partie des recommandations du Comité, car ils peuvent aboutir à l'inverse de ce qui est souhaité : maintenir les femmes en situation d'infériorité.

À l'inverse, la réduction du temps de travail pour tous, hommes et femmes, constitue une orientation qui permet à la fois, 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 est donc un instrument pour un partage plus égalitaire et plus coopératif des responsabilités professionnelles et privées.

De façon plus générale, on peut considérer que la diminution du temps de travail contribue à changer le temps et l'organisation du travail. En ce sens, elle est un apport pour tous, hommes et femmes. Elle fait aussi référence à une notion plus large que la seule prise en compte des temps parentaux, ce que D. Méda appelle « *la coordination des temps sociaux* », à la fois parental et civique (temps des villes). C'est la prise en compte du « *bouleversement qu'a représenté pour l'ensemble de la société la volonté des femmes de s'investir dans le travail* »²¹. Les moyens mis en œuvre pour tendre à l'égalité entre les hommes et les femmes peuvent ainsi être l'instrument d'une transformation sociale.

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. Constater 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 terme²². L'aménagement et la réduction du temps de travail à 35 heures va dans ce sens, à l'inverse du temps partiel.

L'expérience des Pays-Bas est, à cet égard, originale. L'entrée massive des femmes sur le marché du travail s'est faite dans les années quatre-vingt avec le développement du temps partiel non seulement dans les services, mais dans tous les secteurs²³. Par la suite, le thème de la qualité de vie a été intégré par les organisations féministes d'abord, puis par l'ensemble du mouvement syndical. La revendication de diminution du temps de travail s'est fondée non seulement sur une logique de partage de travail, dans le contexte de montée du chômage, mais aussi sur ce thème de la qualité de vie. Les accords de Waasenaar (négociation centralisée qui a

(21) D. Méda, *Le temps des femmes : pour un nouveau partage des rôles*, Flammarion, 2001.

(22) D'une certaine façon, c'est la même logique que celle adoptée dans le débat sur les « talents spécifiques ».

(23) M. Weirink, *Temps de travail : le droit de choisir*, Pays-Bas, revue de l'IRES, n° 63, mars 2000.

débouché sur un consensus de diminution des horaires et de modération salariale), y ont explicitement fait référence.

L'idée sous-jacente qui s'est développée dans les années quatre-vingt-dix, après l'entrée des femmes sur le marché du travail dans les années quatre-vingt, est que le noyau de résistance se situait dans la sphère privée, et qu'il fallait libérer les hommes du travail salarié pour qu'ils assument leurs rôles dans la sphère privée.

L'exemple des Pays-Bas est loin d'être un modèle. La diminution de la population active a été un moyen utilisé, encore plus qu'ailleurs, pour contenir la montée du chômage. Mais la façon de lier la durée du travail à la préoccupation de la qualité de vie et au partage des tâches dans la famille est instructive et constitue une expérience originale. Cette expérience est intéressante à la fois parce que des idées novatrices y ont été avancées mais aussi parce qu'elle attire l'attention sur les retombées négatives qu'elles peuvent avoir si l'on n'y prend pas garde. Le développement du temps partiel s'est poursuivi ; particulièrement fort aux Pays-Bas, il est doublement inégalitaire : d'une part il demeure essentiellement le fait des femmes, d'autre part ce sont les emplois les moins qualifiés qui sont touchés. Des études semblent montrer que la durée du travail évolue en sens inverse pour les emplois non qualifiés et les emplois qualifiés, ces derniers connaissant une augmentation de leur durée. Le risque de voir le partage du temps domestique s'effectuer mieux dans les emplois non qualifiés que dans les emplois qualifiés, et ce au détriment de l'accès des femmes aux postes de responsabilité, doit ainsi être pris en compte.

En France, la loi Aubry sur les 35 heures a été adoptée dans une logique de partage du travail dans le cadre de la montée du chômage, non dans l'objectif de l'égalité femmes/hommes. Elle ne peut donc être jugée à cette aune. La réduction du temps de travail va cependant dans le bon sens. Mais des effets pervers peuvent aussi survenir. Quelques enquêtes ponctuelles montrent que l'ARTT est principalement utilisée par les femmes pour consacrer davantage de temps à leurs enfants et aux tâches domestiques, par les hommes pour les loisirs, voire pour se former²⁴. Auquel cas les écarts se creuseraient.

Une enquête sur « les effets de la réduction du temps de travail sur les modes de vie » a été effectuée par la DARES entre novembre 2000 et janvier 2001²⁵ auprès des salariés du secteur privé auxquels la loi sur les 35 heures s'applique. Elle montre que les effets sur l'articulation vie familiale/vie professionnelle sont visibles, mais que la division traditionnelle des tâches entre les femmes et les hommes n'est pas entamée. Il y a

(24) Compte rendu de la mise en place des 35 heures, dans l'entreprise X ; *Le Monde* du 29 juillet 1999 : « L'entreprise est directement passée aux 32 heures, sur quatre jours. Tout le monde, cadre compris, a fait son choix sur un tableau quant à la journée » libérée « . La direction n'a rien refusé. Beaucoup de femmes ont pris le mercredi et, parmi les hommes, les chasseurs sont contents. »

(25) M.-A. Estrade, D. Méda, R. Orain, « Les effets de la réduction du temps de travail sur les modes de vie : qu'en pensent les salariés, un an après ? », *Premières synthèses*, n° 21.1, mai 2001, DARES, ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

donc une reproduction des modèles présents (voir encadré pour le détail des résultats).

Le développement du temps partiel est donc contraire à la politique d'égal accès, qui suppose au contraire une réduction du temps de travail, à condition d'en faire explicitement un enjeu de la négociation. Les modalités de mise en œuvre sont donc essentielles et l'attention doit être portée sur la prise en compte de l'égalité professionnelle dans les négociations. Nous précisons plus loin des recommandations pour leur mise en œuvre dans la fonction publique.

Les effets de la réduction du temps de travail en France sur les modes de vie (extraits de l'enquête de la DARES)

L'enquête montre que le bilan global, jugé plutôt positif, recouvre des disparités sensibles, en particulier selon la catégorie sociale et le sexe. En effet, plus le niveau social du salarié est élevé et plus la perception d'une amélioration de la vie quotidienne est fréquente. Cette différenciation sociale est plus forte chez les femmes que chez les hommes : ainsi, près de trois femmes cadres sur quatre évoquent une amélioration de leur vie quotidienne (au travail et en dehors), alors que c'est le cas de 40 % des femmes occupant un emploi non qualifié (employées ou ouvrières) ; pour les hommes, les proportions correspondantes sont de 65 % et 57 %. Globalement, les femmes sont légèrement plus nombreuses que les hommes à considérer que les effets de la RTT sur leur vie quotidienne ont été plutôt dans le sens d'une amélioration.

Les effets sur la conciliation vie familiale/vie professionnelle sont visibles. Près de la moitié des parents d'enfants de moins de 12 ans déclarent passer globalement plus de temps avec leurs enfants depuis la RTT (les hommes pratiquement autant que les femmes). Ces salariés passent avec leurs enfants plus de jours de vacances ou plus de temps le mercredi ou autre jour de la semaine. La RTT a peu modifié les modes de garde. Certaines activités réalisées avec les enfants ont bénéficié du surcroît de présence des parents : faire des sorties, des promenades, accompagner les enfants à des activités, discuter avec eux et jouer à la maison. Environ trois parents d'enfants scolarisés sur dix consacrent plus de temps à la scolarité de leurs enfants. Au total, un tiers des personnes interrogées déclare que la conciliation du travail et de la vie familiale est devenue plutôt plus facile depuis la RTT (32 % pour les hommes, 38 % pour les femmes), 57 % déclarant la situation inchangée.

Pour 42 % des personnes interrogées, leur conjoint connaît également une réduction de son temps de travail. Plus d'un salarié en

couple sur deux a discuté avec son conjoint des répercussions de la nouvelle organisation sur leur vie quotidienne, mais seulement un quart a été amené à discuter plus, ou plus souvent, de la répartition des activités domestiques. Chez 38 % des couples ayant des enfants de moins de douze ans, l'arrivée de la RTT a suscité des discussions plus fréquentes sur la répartition, entre les conjoints, des activités à partager avec les enfants.

Le déplacement des moments consacrés aux tâches domestiques n'entame que peu la division traditionnelle des tâches. En ce qui concerne les tâches domestiques (au sens large), dont l'enquête confirme la répartition très inégalitaire entre hommes et femmes, la RTT semble avoir eu un effet, tant en terme de quantité que de moment où ces activités sont accomplies. 42 % des personnes interrogées indiquent consacrer plus de temps aux activités domestiques depuis la RTT, y compris bricolage, jardinage, rangement, ménage, courses, lessive, cuisine... et avoir modifié le moment où elles l'accomplissent. Une partie de ces activités s'exerce désormais à un moment différent de la journée ou de la semaine (notamment le bricolage et le jardinage pour les hommes, le rangement de la maison, le ménage et les courses pour les femmes), et dans la quasi-totalité des cas sur le temps dégagé par la RTT. 90 % des personnes qui ont ainsi décalé le moment où elles effectuaient ces activités déclarent l'avoir fait pour dégager du temps pour faire autre chose le week-end ou pour effectuer ces activités plus tranquillement. En dehors de ces activités domestiques, les salariés ont surtout mis à profit le temps dégagé par la RTT pour se reposer : c'est le cas de quatre femmes sur dix et d'un homme sur trois. Par ailleurs, la RTT n'a pas entraîné de bouleversements majeurs des loisirs, si ce n'est que les femmes ont privilégié des activités comme la lecture, l'écoute de musique, la couture ou « s'occuper de soi-même », tandis que les hommes mettent en avant la pratique d'un sport et les loisirs sur micro-ordinateur.

Organisation du temps de travail, présentisme et réunions tardives ; le salut par les nouvelles technologies ?

Les représentations dominantes de l'organisation du travail la plus efficiente 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. C'est certes un point particulier, mais ô combien symbolique et pénalisant pour les femmes. Les réunions qui s'éternisent et où les décisions sont prises quand elles sont parties, sont monnaie courante.

Le présentisme à toute heure est considéré comme une preuve d'engagement professionnel. La disponibilité pour des réunions improvisées ou pour des voyages précipités comme la preuve d'une implication personnelle dans les responsabilités.

Erigé 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.

Une autre organisation du travail est possible, plus efficace pour tous. L'interdiction de réunions internes après 18 heures pourrait utilement contraindre à un fonctionnement différent et plus efficace.

Les nécessités de concertation avec les usagers ou les partenaires du service public sont aujourd'hui une réalité dans la mise en œuvre des 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.

Un autre phénomène pénalise les femmes : les rencontres inter-professionnelles, cocktails et autres lieux où se prennent des contacts, où se forment des réseaux de connaissances, et dont les femmes sont le plus souvent absentes. Leur importance dans les déroulements de carrière n'est pas seulement anecdotique. Ce handicap, plus difficile à résoudre (impossible de suggérer de supprimer les cocktails !) ne peut être surmonté que par la constitution de réseaux féminins, par les femmes elles-mêmes.

En matière d'organisation du travail, le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) est présenté, souvent de façon lyrique, comme l'amorce d'une modification fondamentale. Pourtant, il ne semble pas que l'on puisse compter sur les NTIC pour favoriser notre objectif d'égalité professionnelle.

S'il s'agit de faire un effort volontariste 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, c'est évidemment profitable ; on évitera ainsi de constater, dans quelques années, que l'investissement dans cette filière technologique révèle des différences selon les sexes.

S'il s'agit de mettre en œuvre une autre organisation du travail, pour les femmes comme pour les hommes, en réduisant le temps passé en réunions, c'est également profitable. Mais cela ne sera pas spontanément favorable aux femmes. Or c'est le plus souvent présenté comme tel.

Par exemple, lors d'un débat sur le recul de l'âge de la première maternité on pouvait lire : « *La réduction du temps de travail, la diffusion du temps partiel et, dans une moindre mesure, d'outils comme internet, le télétravail et le portable, changent tout : on assiste à la deuxième libération de la femme, celle du temps de bureau... Dans ces*

*conditions, je nous donne une décennie pour voir l'âge des maternités redevenir plus précoce. »*²⁶

Mais, de même que Moulinex n'a pas libéré la femme dans les années soixante-dix, le portable ne la libérera pas dans les années 2000 ! Qui a déjà réussi à travailler à la maison en gardant un enfant malade, ou pendant les vacances scolaires, sauf à ne pas s'occuper véritablement des enfants ? Faut-il prôner que l'on puisse donner le bain du bébé d'une main, en organisant une réunion grâce au portable, de l'autre ?

L'espoir d'une solution-miracle peut se retourner en son contraire.

Encore une fois, il convient d'éviter ce qui s'apparente de près ou de loin au retour des femmes à la maison, et d'agir au contraire pour la modification du travail pour tous.

Les femmes dans l'exercice des responsabilités : rôle exemplaire ou femmes alibi ?

Dans notre société, le pouvoir a appartenu quasi-exclusivement aux hommes. Il a donc été perçu, et l'est encore, comme un attribut de la masculinité. Le pouvoir des hommes est aussi pouvoir culturel : « *C'est parce qu'ils ont su imposer au monde son sens qu'ils le dominent.* »²⁷ Les femmes sont donc confrontées aux représentations d'elles-mêmes, à une définition sociale, largement créées par les hommes et qu'elles ont souvent intériorisées. Une femme arrivée à un poste de pouvoir, c'est-à-dire en position tout à la fois d'autonomie, de puissance symbolique et abstraite, est en quelque sorte « masculinisée » par le pouvoir, devenue « homme de pouvoir », alors qu'elle redevient femme dans sa vie privée. Les remarques des journalistes sur le physique des femmes politiques, leurs questionnements sur leur « vie de femme » (on ne questionne pas l'homme de pouvoir sur « sa vie d'homme ») laissent entendre qu'il y a contradiction entre féminité et exercice du pouvoir, que le pouvoir reste pour la femme un interdit, un tabou qu'il lui faut briser. Si le pouvoir n'est pas déssexualisé, s'il reste perçu (et parfois vécu) comme un attribut de la masculinité, il est possible que des femmes préfèrent y renoncer.

Des stéréotypes opposés de l'autorité coexistent : dans l'exercice du pouvoir, les femmes seraient plus consensuelles ; ou bien elles seraient pires que les hommes. La vision, qu'elle soit positive ou négative, considère les femmes dans leur ensemble. Or, il est traditionnel que le groupe dominant soit individualisé, tandis que le groupe dominé est globalisé et considéré comme un ensemble : *tel* homme, M. X ou Y, exerce le pouvoir de telle ou telle façon, *les* femmes l'exercent de telle ou telle manière.

(26) *Le Figaro* du 29 décembre 2000.

(27) M. Coquillat, « Les femmes, le pouvoir et l'influence », 1983, in O. Krakovitch, G. Sellier et E. Viennot (dir.), *Femmes de pouvoir : mythes et fantasmes*, L'Harmattan, 2001, pp 17-75.

Dans l'accès aux postes de direction, elles se voient parfois attribuer un rôle d'exemplarité, qu'elles n'assument en général pas. En contrepoint, la féminisation des emplois supérieurs pose souvent problème lorsque les femmes sont ultra-minoritaires dans des instances. L'expérience montre que, souvent, elles interviennent moins ; si elles interviennent, leur parole est peu ou n'est pas entendue. Une étude sur la manière dont se déroulent les réunions de direction (prise de parole, écoute etc.) est prévue par le Comité ; il s'agit d'une observation, sur un temps long, de structures de direction, pour préciser les comportements différents des femmes et des hommes.

La présence « symbolique » de femmes ne résout donc rien. Tout au plus peut-elle aider à faire prendre conscience de la sous-représentation des femmes, et donc conduire les instances concernées à s'interroger. Seule une représentation équilibrée, voire la parité, peut résoudre le handicap. La notion de seuil permet d'éviter les trop nombreuses nominations de femmes-alibi, isolées. Soit elles finissent par renoncer, arguant d'une non-reconnaissance, voire d'un sentiment de compétence insuffisante. Soit elles s'épuisent à affirmer leur autorité, avec la conviction qu'elles doivent en faire davantage pour convaincre qu'elles sont présentes pour leurs qualités.

L'intériorisation des contraintes par les femmes elles-mêmes

Le rôle social des filles, comme celui des garçons, est forgé dès la prime enfance, et détermine ensuite leur orientation plutôt vers le social que vers le technique, et plutôt vers les sciences biologiques que vers les mathématiques.

Dans l'organisation du travail telle qu'elle est actuellement, et en l'absence de partage des tâches entre hommes et femmes dans la famille, certaines femmes refusent d'accepter des responsabilités professionnelles. Cette autocensure repose à la fois sur les difficultés objectives (notamment matérielles) à assumer ces fonctions, et plus généralement sur les représentations que les femmes ont d'elles-mêmes.

Les difficultés objectives sont évidentes et apparaissent dans tous les « romans de vie ». L'impossibilité ou la difficulté de faire garder les enfants lors de réunions tardives ou de déplacements professionnels est toujours mise en avant. Au-delà de l'impossibilité de trouver des modes de garde satisfaisants, la volonté d'être présentes auprès des enfants en fin de journée et dans leurs moments importants constitue un aspect essentiel.

L'organisation sociale doit y contribuer. L'autodécision est une forme de discrimination subtile, car elle repose sur la volonté de ne pas se mouler dans un modèle de fonctionnement impossible. Elle concerne à la fois la place des femmes dans l'encadrement et les processus qui conduisent à des déroulements de carrière différenciés.

Plus généralement, la représentation que les femmes ont d'elles-mêmes (l'image de soi) en est l'aboutissement. L'idée demeure

souvent qu'elles ont leur place dans l'encadrement intermédiaire et non dans l'encadrement supérieur.

La politique d'égal accès des hommes et des femmes aux emplois supérieurs devra tenir compte de cette intériorisation. La représentation plus équilibrée des femmes dans les structures de direction doit être associée à la contrainte pour le système de s'adapter à un nouveau mode de fonctionnement. Sinon, on laisse aux seules femmes la charge de trouver des solutions individuelles. Bien entendu, le nombre aidera à faire évoluer la situation.

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

Aux discriminations générales dont les femmes font l'objet, du fait de la place qu'elles ont dans la société s'ajoutent des discriminations spécifiques aux fonctions publiques.

Le ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État, dans son arrêté du 10 novembre 2000, a chargé le Comité de pilotage « 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, et de rechercher l'ensemble des causes de discriminations préjudiciables aux femmes dans l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques ».

Une première analyse des inégalités a été menée par le Comité. Elle l'a conduit à s'interroger d'une part sur les voies d'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques, d'autre part sur les déroulements de carrières.

Cette réflexion permet de déceler comment l'administration génère des discriminations à l'égard des femmes. Elle a conduit le Comité à définir, afin d'évaluer précisément les obstacles et leur évolution, un champ d'analyses à produire, concernant en particulier les données réglementaires, le compte rendu de parcours professionnels au travers de monographies, et, enfin, la mesure statistique des inégalités par la constitution et la publication régulière d'un tableau de bord de l'accès comparé des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques.

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

Les filles sont présentes dans le système scolaire, y ont de bons résultats, puis « disparaissent » de certaines classes préparatoires. Une « spécialisation » entre filles et garçons s'effectue selon les voies littéraires, commerciales, scientifiques, et, au sein de ces dernières, les filles sont très présentes dans les classes biologiques et bien moins dans les classes mathématiques/physique, comme l'ont montré plusieurs études.

À l'École nationale d'administration, par la voie externe, les candidatures féminines sont moins nombreuses, alors qu'à l'origine les

étudiantes sont majoritaires dans les Instituts d'études politiques ; au concours, elles réussissent moins bien. Par la voie interne, également, les candidates sont moins nombreuses que les candidats ; les décalages d'âge pèsent, la disponibilité nécessaire pour les stages décourage, et conduit à une autocensure ; là encore, la proportion de réussite au concours est plus faible pour les femmes. Enfin, les performances à la sortie sont inégalitaires (voir encadré page suivante).

Aux concours de la fonction publique territoriale, il y a un fort déficit de recrutement dans la filière technique. La filière culturelle est privilégiée par les filles.

Dans les Instituts régionaux d'administration, les femmes sont très présentes et y ont de très bons résultats. Mais le déroulement de carrière, par la suite, les pénalise. Peu de femmes sorties des Instituts régionaux d'administration se présentent à l'École nationale d'administration.

À l'École polytechnique, les filles sont très minoritaires au concours d'entrée, ont de moins bons résultats dès l'écrit, et sont de nouveau pénalisées pour la sortie dans les corps les plus prestigieux par la nature des exigences requises (voir encadré page suivante).

Dans les Écoles normales supérieures (ENS), le nombre de femmes élèves a reculé depuis que les concours sont uniques.

Dans les écoles d'agronomie, une évolution significative s'est produite depuis vingt ans : désormais elles intègrent surtout des filles. L'attrait pour la biologie renvoie à une notion d'utilité sociale et au rejet des autres disciplines scientifiques.

Dans les grandes écoles de commerce, la parité filles/garçons est assurée. Même si ces écoles ne débouchent pas principalement vers des carrières de la fonction publique, comprendre les raisons de cette parité est important.

Mais même dans ces deux derniers cas (écoles d'agronomie et de commerce), malgré la parité dans les écoles, les carrières à la sortie sont très vite différenciées.

L'ensemble des voies d'accès (écoles, universités) doit être analysé, d'autant qu'une réflexion sur leur diversification est en cours dans la fonction publique, et qu'au sein même de certaines écoles (ENS, par exemple) s'instaure un débat sur la préparation aux fonctions publiques.

IEP, ENA, École polytechnique

Le constat : le vivier pour ces voies n'est pas paritaire et les concours renforcent les inégalités

- *Les femmes représentent 52,4 % des diplômés de l'IEP Paris en 2000, mais 44 % des diplômés de la section service public qui conduit aux métiers des fonctions publiques. Elles sont 30 % des lauréates à l'ENA.*

Pour le concours externe de l'ENA, trop peu de candidats sont issus des universités, où les filles sont plus nombreuses en proportion qu'à l'IEP, et dans les écoles de commerce (où elles sont bien plus nombreuses que dans les voies scientifiques). Le « profil supposé du lauréat du concours » est un moule dans lequel les candidates cherchent à se couler et qui ne leur convient pas toujours.

Les femmes sont handicapées pour la présentation au concours interne à l'ENA par le décalage fréquent d'âge et les responsabilités familiales (4 déménagements en 27 mois, compte tenu des stages et de la délocalisation de l'ENA).

- *Les filles ne représentent que 18 % des élèves des classes préparatoires math-physique MP* et 25 % des classes physique-chimie PC* (les classes * sont celles de plus haut niveau), qui préparent à l'École polytechnique et aux Écoles normales supérieures et en sont le vivier principal. Elles sont 15 % des élèves de l'École polytechnique.*

Les corps techniques de l'État ont accueilli ces dernières années environ 20 filles, soit entre 15 et 19 % des quelques 120 places proposées dans les corps techniques de l'État. Le corps des Mines, choisi par les 9 ou 10 premiers élèves, accueille une fille en moyenne une année sur deux.

Comprendre les inégalités de performances

Dans la partie écrite, anonyme, des concours d'entrée de l'École polytechnique comme de l'ENA, le taux de réussite des femmes est moins bon que celui des hommes. À Polytechnique, la moyenne des notes des candidates est d'un point inférieure à celle des candidats en mathématiques et en physique, supérieure de plus d'un point en français et en langues. La question est de savoir quel profil on veut recruter, et quelles épreuves sont à même de le tester.

Le concours de sortie de l'ENA, les épreuves classantes de l'École polytechnique, sont d'un caractère stéréotypé pas toujours en rapport avec l'activité future du fonctionnaire recruté : la rapidité d'analyse d'un dossier est privilégiée plutôt que l'inventivité. Le classement a un effet néfaste sur la pédagogie ; il exige des péréquations compliquées à Polytechnique puisqu'on cherche depuis longtemps à diversifier les études après le tronc commun. Le classement est limité, à partir de la promotion 2000, à la deuxième année d'études.

La comparaison de tous les concours, y compris de ceux qui ne débouchent pas principalement vers la haute fonction publique (Agronomie, Hautes études commerciales, ENS) est indispensable.

On peut affiner l'analyse en recueillant pour les épreuves des concours d'entrée et de sortie les notes moyennes par épreuves et par sexe pour voir s'il y a vraiment des « types d'épreuves plus familières ou plus faciles pour tel ou tel sexe », en faisant des simulations sur les effets éventuels de modifications de coefficients de ces épreuves. Le type d'épreuves aux concours d'entrée et aux épreuves de classement est-il adapté à la sélection de profils plus divers (étudiants des universités, femmes fonctionnaires) ? Comment est évalué aux épreuves orales le critère de « compétence », et les hommes sont-ils mieux notés que les femmes sur ce critère ? Y a-t-il des conditions matérielles pénalisantes (manque d'internats de filles dans les lycées à classes préparatoires, conditions de mobilité nécessaire pour la promotion de fonctionnaires ayant des charges familiales) ?

Enfin, les jurys sont peu féminisés ; quand les femmes sont plus nombreuses dans les jurys, il n'est cependant pas clair que cela augmente le succès des candidates (mais leur présence devrait être accrue, ne serait-ce que pour l'exemplarité).

Les déroulements de carrière : les obstacles spécifiques à la fonction publique

Au-delà des mécanismes généraux d'inégal accès aux responsabilités, déjà décrits, 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 que partiellement de la formation 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 discrétion du gouvernement ont, depuis quelques années, témoigné d'un effort volontariste en faveur des femmes, **l'inertie** est plus grande aux stades déconcentrés. La gestion des fonctionnaires reste source d'inégalités car le recrutement se fait par de petits

noyaux qui nomment dans leur entourage. Or, le vivier de ceux qui ont déjà exercé des responsabilités est surtout composé d'hommes, d'où la reproduction à l'identique ou presque du groupe qui exerce des fonctions supérieures. Les réseaux d'appartenance, en particulier les anciens des grandes écoles, jouent un rôle important.

La question de **l'âge** dans les déroulements de carrière est importante et devra être analysée de façon fine, car elle débouche sur des recommandations concernant les critères formels d'accès. Le vivier qui a déjà exercé des responsabilités, et qui peut donc prétendre à d'autres fonctions, 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 la carrière. L'exigence **d'ancienneté** pour les concours conduit, de même, à les exclure, car quand une femme a l'ancienneté nécessaire elle a souvent des charges familiales. Les femmes ont repoussé l'âge de la première maternité et allongé la durée de leurs études ; mais cela ne fait que repousser l'âge du conflit. L'issue peut se situer soit du côté d'une réduction de l'ancienneté nécessaire pour se présenter aux concours (ou d'une bonification en début de carrière), soit du côté d'une extension de l'âge limite d'inscription pour compenser l'accès plus tardif à des postes de responsabilité.

La **mobilité** est en pratique une contrainte plus forte pour les femmes que pour les hommes, lorsqu'ils/elles 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. Ainsi, la carrière du conjoint est d'autant plus privilégiée que l'on se situe à des hauts niveaux de qualification. La mobilité est une étape importante de la carrière ; elle doit donc être aménagée afin de ne pas constituer un obstacle pour les femmes.

Les **critères non dits**, mais qui constituent des verrous, sont évidemment plus difficiles à déceler et surtout 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, rééquilibrage des catégories concernées, constitution de réseaux de femmes pour surmonter le fait que la cooptation par les pairs, c'est-à-dire majoritairement des hommes, tend au renouvellement des mêmes.

Cette réflexion devra être approfondie car ces lignes de conduite relèvent de démarches différentes : la sensibilisation est une démarche minimaliste. La démarche volontariste consiste à prendre en compte, au maximum, les déséquilibres observés dans l'application du principe d'égalité.

L'enjeu est important, dans la perspective du renouvellement massif des emplois lié au départ à la retraite de la génération du *baby-boom*.

Évaluer les obstacles et leur évolution

Le Comité de pilotage, partant des nombreuses données générales disponibles, entend procéder à un recensement le plus complet possible des données existantes ou à produire, conjuguant les aspects réglementaires, les analyses de processus et de parcours susceptibles d'éclairer les décalages entre les règles théoriques et leur application pratique, et leur mesure statistique.

Les données réglementaires

Il est souhaitable de dresser un état des lieux le plus exhaustif possible des règles prévalant en matière de déroulements de carrières (et notamment pour la nomination aux emplois de la haute fonction publique).

En effet, si l'égalité d'accès à l'ensemble de la fonction publique est inscrite dans le statut général, les règles particulières le plus souvent définies par les statuts particuliers des emplois de la haute fonction publique révèlent un ensemble de conditions (exigence d'un âge minimal ou maximal, exigence d'ancienneté ou d'exercice de certaines fonctions) qui peuvent constituer des obstacles aux déroulements de carrières des femmes dans ces emplois.

Aussi nous semble-t-il intéressant de tenter d'établir une sorte de typologie de ces conditions d'accès aux emplois supérieurs (pour la fonction publique de l'État et hospitalière, emplois faisant l'objet d'une nomination discrétionnaire ; pour la fonction publique territoriale, emplois fonctionnels de direction générale). Cela permettrait de rechercher d'éventuelles corrélations avec les nominations effectives, afin de vérifier l'hypothèse que certaines des conditions exigées peuvent constituer des obstacles aux déroulements de carrières, et dégager ainsi une série de suggestions susceptibles d'être intégrées dans les textes. Il s'agit de réaliser, à partir du recueil des informations disponibles à la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), l'analyse textuelle nécessaire.

Une analyse des parcours par des monographies

L'analyse des processus de nomination aux emplois supérieurs doit intégrer leur fonctionnement réel où les notions de compétences (réelles ou supposées), de visibilité et de réseaux interviennent, sans que leur

poids relatif et respectif soit objectivement évalué. Ces dernières notions pourraient être appréhendées par la collecte de témoignages (notamment de membres des instances de sélection), et par l'analyse de parcours professionnels (couronnés ou non de succès). La réalisation de monographies permettrait d'identifier les obstacles (manière dont ils se manifestent et dont ils sont perçus), l'image que les femmes ont d'elles-mêmes, les liens éventuels avec les parcours des conjoints, le fonctionnement concret des administrations.

Outre les obstacles et discriminations inhérents au fonctionnement des structures et institutions, l'inégal accès entre les hommes et les femmes aux emplois supérieurs dépend aussi des conduites des personnes en termes de choix d'orientation et de stratégies de carrières.

On sait que les choix d'orientation scolaires et professionnels tout au long de la carrière sont en grande partie déterminés par la mise en correspondance d'une part des représentations que les personnes se font des études, des emplois, d'autre part des représentations que ces personnes ont d'elles-mêmes. Les dimensions importantes sur lesquelles portent cette mise en correspondance sont : les qualités personnelles, les compétences, les valeurs et intérêts professionnels, les rôles professionnels associés à l'emploi, les conditions de travail, le style de vie associé à l'exercice de la profession. On sait aussi que les représentations de soi ainsi que des emplois et fonctions sont parfois peu objectives (par exemple : surestimation des qualités et compétences requises, associée à une sous-estimation des qualités et compétences personnelles).

Dans un premier temps, ces monographies auraient pour objectif de mettre en relief les représentations des emplois supérieurs des fonctions publiques, en correspondance avec la représentation de soi, d'une part chez des étudiantes engagées dans des cursus pouvant mener aux emplois supérieurs (classes préparatoires, IEP, ENA, IRA), d'autre part chez des femmes occupant ces emplois. Ultérieurement, ces monographies porteraient sur des lycéennes et lycéens, donc plus en amont sur le processus d'orientation. Cela devrait permettre d'identifier les dimensions d'auto-sélection des femmes pour dégager des préconisations en matière d'éducation et d'orientation, mais aussi de sélection, de recrutement, de désignation ainsi que de conditions de travail.

Le tableau de bord

La nécessité de disposer de statistiques pertinentes pour caractériser la place insuffisante faite aux femmes dans les emplois supérieurs des fonctions publiques a été reconnue depuis longtemps. Nous disposons déjà de bonnes bases : le Rapport annuel sur la fonction publique de l'État, le Rapport bi-annuel sur la place des femmes dans la fonction publique de l'État, la publication annuelle *Point Stat* sur l'encadrement supérieur. Mais l'accent a été mis récemment sur la nécessité de disposer de statistiques affinées dans le rapport de C. Blum, *Les situations respectives des femmes et des hommes : statistiques pertinentes*.

Le Comité de pilotage a engagé une réflexion sur les concepts en cause (pouvoir, emplois supérieurs, viviers), les champs à distinguer, les catégories à évaluer.

Les notions de pouvoirs et d'emplois supérieurs

Il est traditionnel de faire référence à la hiérarchie de l'appareil d'État, au classement indiciaire des différents corps de fonctionnaires de l'État et aux fonctions d'autorité pour caractériser, au-dessus d'un certain niveau, les emplois supérieurs. Toutefois, il a semblé 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.

On peut sans doute caractériser différents types de pouvoirs dans les fonctions publiques (relevant du statut général ou non) : il n'est pas abusif de parler aujourd'hui de pouvoir scientifique ou de pouvoir judiciaire qui développent des logiques ne se réduisant pas strictement à celle du pouvoir d'État. Il s'ensuit que l'on doit distinguer autant de catégories d'emplois supérieurs qu'il existe de types de pouvoirs.

Pour autant, on ne saurait à l'excès multiplier les catégories, ce qui aboutirait à diluer la notion de pouvoir elle-même : le pouvoir politique est et demeure le référentiel principal. Cette considération a pour conséquence, dans l'ordre statistique, que c'est par rapport à la structuration retenue pour l'administration de l'État que doit être recherchée l'unité de représentation et de signification de l'ensemble de la démarche visant à l'établissement de statistiques pertinentes sur la place des femmes dans les emplois supérieurs des fonctions publiques et son évolution.

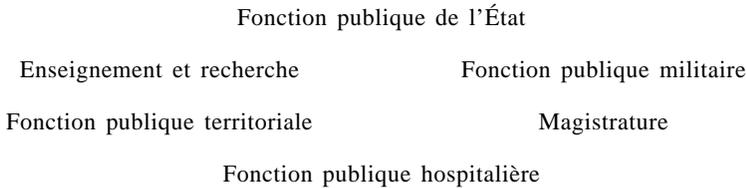
Les champs retenus

Le Comité a fondé sa démarche sur les préconisations du rapport de C. Blum, complétées par les indications fournies au cours de son audition. Il a pris comme point de départ le tableau établi par la DGAFP sur « *La part des femmes dans les emplois de direction et inspection générale* » (*Point Stat*, février 2001) et a pensé, dans un premier temps, pouvoir répondre à l'objectif poursuivi (l'établissement de statistiques pertinentes dans l'ensemble du champ des fonctions publiques) par une subdivision des catégories et l'adjonction de catégories nouvelles. Mais il lui a semblé qu'une telle démarche réduisait excessivement la conception du pouvoir précédemment évoquée à celle du pouvoir d'État.

Il a alors envisagé de conserver (en l'améliorant éventuellement) la présentation sexuée des emplois supérieurs de la fonction publique de l'État en lui adjoignant des « comptes satellites » correspondant aux autres champs que l'on envisageait de retenir (notamment les fonctions publiques statutaires territoriale et hospitalière). Mais il a

semblé, là encore, que la détermination de la fonction publique de l'État sur l'ensemble était encore trop importante.

C'est pourquoi le Comité a finalement adopté la représentation dite « en étoile » ci-après. Pour des raisons de rigueur juridique, la dénomination « fonction publique » n'a pas été retenue pour les champs relatifs à l'éducation et à la recherche d'une part, à la magistrature, d'autre part.



Les catégories d'emplois à évaluer

Une conception stricte de la notion d'emplois supérieurs dans chacun des champs considérés a été retenue. Soucieux d'évaluer de manière rigoureuse les viviers correspondants, le Comité a considéré que deux définitions pouvaient en être données : l'une de caractère statutaire (les potentiels de promotion), l'autre plus pragmatique et plus réaliste (les viviers de proximité).

Les emplois supérieurs

On distingue, ainsi que le fait la DGAFP pour la fonction publique de l'État (FPE)²⁸, d'une part les emplois laissés à la décision du gouvernement, d'autre part les autres emplois.

Toutefois, il a semblé que, pour les grands corps et les inspections générales, il ne convenait pas de retenir l'ensemble des effectifs de ces corps et inspections mais seulement les emplois correspondant réellement aux emplois supérieurs (les présidents de sections pour le Conseil d'État, par exemple). Pour les besoins du Comité, le tableau sera donc précisé dans ce sens.

Les viviers de proximité

Ceux-ci ne peuvent être définis de façon générale, mais devront faire l'objet d'une appréciation au cas par cas en se référant aux procédures et critères particuliers retenus pour accéder aux emplois supérieurs tels que définis ci-dessus. Néanmoins, on peut considérer qu'il s'agit :

– des effectifs des grades des corps dont les grades de débouché ont été retenus au titre des emplois supérieurs (par exemple, pour le Conseil d'État, les grades d'auditeur, de maître des requêtes, de conseiller d'État, dont les effectifs seront diminués des fonctionnaires occupant effectivement des emplois supérieurs) ;

(28) Voir le tableau n° 1 de *Point Stat*, février 2001.

– des autres catégories qui pourvoient directement aux emplois supérieurs (par exemple, pour l'INSEE, les fonctions de chefs de division ou de directeur régional pour les emplois supérieurs, de directeur et de chef de département).

Les potentiels de promotion

Ils seront constitués par les effectifs des corps ayant vocation à accéder aux emplois supérieurs des fonctions publiques. Leur définition sera donc purement statutaire. Dans cette approche statistique ne serait pas posée, pour le moment, la question de l'accès à ces corps et des inégalités entre les femmes et les hommes que l'on pourrait y constater. Ce type de recherche est repris par ailleurs sous la forme des études monographiques retenues par le programme de travail du Comité.

Lorsque la base statistique sera suffisamment avancée dans les différents champs, il conviendra d'engager la réflexion sur les indicateurs significatifs d'analyse de l'état des lieux et de promotion.

Les premiers travaux

L'établissement d'un tableau de bord répondant à la démarche qui vient d'être décrite ne peut être que le résultat de travaux de longue haleine procédant de façon continue à des améliorations et des ajustements successifs. Pour autant, il convient de disposer à court terme d'une représentation d'ensemble des champs, emplois et catégories.

Le travail est d'ores et déjà réalisé en ce qui concerne la fonction publique de l'État. Le tableau de départ a été reconstitué selon les normes retenues (en stocks pour l'ensemble des emplois de la FPE et en flux, pour le moment seulement, pour certaines nominations dans les emplois supérieurs), en distinguant, pour chaque type d'emplois, les catégories : emplois supérieurs, viviers de proximité, potentiels de promotion. Une récapitulation des emplois par catégorie a été également réalisée. Une note méthodologique détaillée justifie les choix effectués et les distinctions opérées (voir en annexe de la présente partie II).

Ces documents serviront de référence, en tant que de besoin, pour l'élaboration des statistiques correspondantes des autres champs et fonctions publiques. Les travaux sont engagés en ce qui concerne les champs de l'enseignement/recherche, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière. Les travaux relatifs aux champs de la magistrature et de la fonction publique militaire ne seront entrepris qu'ultérieurement.

Les comparaisons internationales : outils de connaissance et d'action

Les fonctions publiques ont des contours très différents selon les pays. L'analyse des expériences étrangères (situations concrètes, mesures adoptées, efficacité des actions) peut éclairer les travaux du Comité.

Les comparaisons internationales peuvent se fixer quatre objectifs :

1 – si les fonctions publiques ont des contours très différents selon les pays, la France semble celui où l’extension de la fonction publique paraît *a priori* la plus grande. Cette caractéristique française joue-t-elle en faveur ou en défaveur de l’objectif de l’égal accès des hommes et des femmes aux emplois supérieurs, et plus généralement aux postes de décision ?

2 – la question de l’égal accès doit être vue du côté européen. Une recherche plus précise conduira à distinguer d’une part la politique d’ensemble, dite de *main-streaming*, impulsée par la Commission, d’autre part la politique de promotion de l’égal accès aux postes de décision dans les institutions européennes. La collecte des expériences et des procédures engagées dans les différentes fonctions publiques de l’Union européenne peut éclairer les choix nationaux ;

3 – il est frappant de constater à quel point les recommandations européennes, dont certaines ont un caractère impérieux, sont absentes des discours, sinon des préoccupations des hauts fonctionnaires. Les engagements internationaux de la France dans les politiques déjà mises en œuvre et celles qui s’amorcent constituent un point d’ancrage pour les recommandations du Comité ;

4 – les modalités d’application des textes juridiques sont, bien entendu, essentielles dans la compréhension et l’évaluation des politiques publiques. Peut-on observer dans d’autres contextes nationaux ou régionaux des procédures particulières permettant une application plus prompte et plus fidèle des principes fondateurs des politiques publiques ?

Ces quatre questions permettront, pour la première de situer la France dans une perspective internationale, pour les deux suivantes de saisir la définition des politiques d’égal accès à différentes échelles (nationale, européenne et régionale), pour la dernière de proposer des procédures pour la réalisation de notre objectif. Ces trois derniers points sont développés dans la troisième partie du présent rapport concernant la réalisation de l’égal accès des femmes et des hommes.

L'accès aux emplois de direction de la fonction publique de l'État ²⁹

L'étude de l'accès aux emplois supérieurs de l'État passe par la mise en évidence des emplois, des viviers de proximité et des potentiels promouvables :

- *les emplois supérieurs* retenus correspondent à l'exercice d'un pouvoir de nature administrative ;
- *les viviers de proximité* sont les ensembles d'agents, titulaires dans les corps ou dans les emplois requis, répondant aux conditions d'ancienneté, d'avancement ou de mobilité, qui permettent leur nomination dans les emplois supérieurs ;
- *les potentiels promouvables* sont les corps dont les agents ont vocation à accéder aux emplois supérieurs, soit parce qu'ils remplissent déjà les conditions requises, soit parce qu'ils sont susceptibles de les remplir.

La synthèse des données statistiques disponibles permet de réaliser deux séries de tableaux :

- *trois tableaux analytiques*. Par type d'emploi, on indique les viviers et les potentiels, selon leur nature et avec leurs chiffrages, observés ou estimés. Le premier tableau porte sur les emplois à la décision du Gouvernement ; le second sur les autres emplois supérieurs. Pour le troisième tableau, on indique, par nature d'emploi, l'effectif, le nombre de nominations intervenues l'année précédente, l'effectif du vivier correspondant ;
- *trois tableaux synthétiques*. Les tableaux des emplois, des viviers et des potentiels sont déclinés selon la nature des emplois et présentent les chiffrages.

Ces tableaux correspondent à l'exploitation de deux enquêtes de la DGAFP : l'enquête relative aux emplois de direction au 1^{er} juin 2000 et l'exploitation des fichiers de paye des agents de l'État au 31 décembre 1998.

Dans le fichier de paye, les effectifs sont indiqués selon le sexe, le grade et la catégorie des agents. La catégorie A est subdivisée :

(29) Cette note et les tableaux joints ont été établis pour le Comité de pilotage par R. Martinez, du bureau FP/9 de la direction générale de l'administration et de la fonction publique.

A10 correspond aux agents en emplois de direction, A11 aux agents de niveau administrateur, A12 aux agents de niveau attaché principal ou inspecteur principal des services déconcentrés, A13 aux attachés ou inspecteurs des services déconcentrés. La subdivision est opérée par la prise en compte de l'indice de rémunération.

Un même corps peut apparaître dans plusieurs subdivisions pour l'effectif correspondant à chaque niveau indiciaire.

Pour les tableaux de cette présentation, les subdivisions de la catégorie A sont décomptées en excluant les corps d'enseignants. Pour l'emploi de recteur, la condition de nomination comprend la détention d'un doctorat habilitant à diriger des recherches. Cette information ne figurant pas dans le fichier de paye, une approximation a été réalisée. Elle consiste à retenir les professeurs des universités comme vivier, et à leur ajouter les maîtres de conférences pour constituer le potentiel.

L'ACCÈS AUX EMPLOIS DE DIRECTION DE LA FONCTION
PUBLIQUE D'ÉTAT
Emplois à la décision du gouvernement

	Hommes	Femmes	Total	% femmes
Directeurs d'administration centrale et assimilés				
Emplois	145	31	176	17,6
Vivier	1 491	364	1 855	19,6
<i>Grands corps</i>	384	79	463	17,1
<i>Inspections générales</i> <i>(CdS-DA-SD)</i>	562	144	706	20,4
<i>Potentiel A10&A11</i>	20 056	8 403	28 459	29,5
Ambassadeurs				
Emplois	152	12	164	7,3
Vivier (<i>Ministres plénipotentiaires</i>)	213	13	226	5,8
Potentiel (<i>Min. plénipot. et conseillers des affaires étrangères</i>)	752	130	882	14,7
Préfets				
Emplois	116	6	122	4,9
Vivier (<i>Sous-préfets</i>)	407	39	446	8,7
Potentiel (<i>A10&A11</i>)	20 056	8 403	28 459	29,5
Recteurs				
Emplois	22	7	29	24,1
Vivier (<i>Professeurs des universités</i>)	11 730	2 156	13 886	15,5
Potentiel (<i>Prof. des universités et maîtres de conférences</i>)	29 449	12 458	41 907	29,7

L'ACCÈS AUX EMPLOIS DE DIRECTION DE LA FONCTION
PUBLIQUE D'ÉTAT
Autres emplois supérieurs

	Hommes	Femmes	Total	% femmes
Emplois de direction des grands corps				
Emplois	15	2	17	11,8
Vivier (<i>Grade supérieur des Grands corps</i>)	306	33	339	9,7
Potentiel (<i>Ensemble des personnels des grands corps</i>)	732	123	855	14,4
Emplois de direction des inspections générales				
Emplois	37	4	41	9,8
Vivier (<i>Agents aux grades d'inspecteurs généraux</i>)	591	131	722	18,1
Potentiel (<i>Personnels des inspections générales</i>)	670	166	836	19,9
Chefs de service, directeurs-adjoints, sous-directeurs				
Emplois	545	141	686	20,6
Vivier (<i>Pour 70 %, administrateurs civils</i>)	1 182	402	1 584	25,4
Potentiel (<i>A10&A11</i>)	20 056	8 403	28 459	29,5
Trésoriers payeurs généraux				
Emplois	107	6	113	5,3
Vivier (<i>A10&A11 min. de l'économie +A12 Compta. publique</i>)	4 513	1 037	5 550	18,7
Potentiel (<i>A10&A11 min. de l'économie +A12&A13 Compta. publique</i>)	7 798	4 078	11 876	34,3
Chefs de services déconcentrés				
Emplois	1 669	164	1 833	8,9
Vivier (<i>A10&A11 sous conditions d'ancienneté ou de grade</i>)	20 056	8 403	28 459	29,5
Potentiel (<i>A10&A11&A12&A13</i>)	85 273	53 454	138 727	38,5
Présidents de TA et de CAA				
Emplois	35	3	38	7,9
Vivier (<i>Grades supérieurs des juridictions administratives</i>)	226	50	276	18,1
Potentiel (<i>Personnels des juridictions administratives</i>)	850	323	1 173	27,5
Présidents de Chambres régionales des comptes				
Emplois	23	2	25	8,0
Vivier (<i>grades supérieurs des juridictions financières</i>)	159	13	172	7,6
Potentiel (<i>personnels des juridictions financières</i>)	554	109	663	16,4

L'ACCÈS AUX EMPLOIS DE DIRECTION DE LA FONCTION
PUBLIQUE D'ÉTAT
Effectifs des emplois, nombre de nominations, effectifs
des viviers *

	Hommes	Femmes	Total	% femmes
EMPLOIS À LA DÉCISION DU GOUVERNEMENT				
Directeurs d'administration centrale et assimilés				
Emplois	145	31	176	17,6
Nominations	28	11	39	28,2
Vivier (<i>Grands corps, inspections générales, CdS-DA-SD</i>)	1 491	364	1 855	19,6
Ambassadeurs				
Emplois	152	12	164	7,3
Nominations	37	2	39	5,1
Vivier (<i>Ministres plénipotentiaires</i>)	213	13	226	5,8
Préfets				
Emplois	116	6	122	4,9
Nominations	18	0	18	0,0
Vivier (<i>Sous-préfets</i>)	407	39	446	8,7
Recteurs				
Emplois	22	7	29	24,1
Nominations	1	3	4	75,0
Vivier (<i>Professeurs des universités</i>)	11 730	2 156	13 886	15,5
AUTRES EMPLOIS SUPÉRIEURS				
Emplois de direction des grands corps				
Emplois	15	2	17	11,8
Nominations				
Vivier (<i>Grade supérieur des grands corps</i>)	306	33	339	9,7
Emplois de direction des inspections générales				
Emplois	37	4	41	9,8
Nominations				
Vivier (<i>Grade supérieur des inspections générales</i>)	591	131	722	18,1
Chefs de service, directeurs-adjoints, sous-directeurs				
Emplois	545	141	686	20,6
Nominations	112	44	156	28,2
Vivier (<i>Pour 70 %, administrateurs civils</i>)	1 182	402	1 584	25,4
Trésoriers payeurs généraux				
Emplois	107	6	113	5,3
Nominations	6	2	8	25,0
Vivier (<i>A10&A11 économie+A12 Compta. publique</i>)	4 513	1 037	5 550	18,7
Chefs de services déconcentrés				
Emplois	1 669	164	1 833	8,9
Nominations	373	54	427	12,6
Vivier (<i>A10&A11 sous conditions d'ancienneté ou de grade</i>)	20 056	8 403	28 459	29,5
Présidents de TA et de CAA				
Emplois	35	3	38	7,9
Nominations	1	1	2	50,0
Vivier (<i>Grades supérieurs des juridictions administratives</i>)	226	50	276	18,1
Présidents de Chambres régionales des comptes				
Emplois	23	2	25	8,0
Nominations	22	2	24	8,3
Vivier (<i>Grades supérieurs des juridictions financières</i>)	159	13	172	7,6

* Emplois au 1/6/2000, nominations intervenues pendant l'année précédente (sauf pour les emplois de direction des grands corps et des inspections générales)

LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT
Emplois supérieurs

	Hommes	Femmes	Total	% femmes
EMPLOIS À LA DÉCISION DU GOUVERNEMENT				
Directeurs d'administration centrale et assimilés				
Effectif	145	31	176	17,6
Ambassadeurs				
Effectif	152	12	164	7,3
Préfets				
Effectif	116	6	122	4,9
Recteurs				
Effectif	22	7	29	24,1
AUTRES EMPLOIS SUPÉRIEURS				
Emplois de direction des grands corps				
Effectif	15	2	17	11,8
Emplois de direction des inspections générales				
Effectif	37	4	41	9,8
Chefs de service, directeurs-adjoints, sous-directeurs				
Effectif	545	141	686	20,6
Trésoriers payeurs généraux				
Effectif	107	6	113	5,3
Chefs de services déconcentrés				
Effectif	1 669	164	1 833	8,9
Présidents de TA et CAA				
Effectif	35	3	38	7,9
Présidents de chambres régionales des comptes				
Effectif	23	2	25	8,0

LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT
Viviers de proximité

	Hommes	Femmes	Total	% femmes
EMPLOIS À LA DÉCISION DU GOUVERNEMENT				
Total	1 491	364	1 855	19,6
Directeurs d'administration centrale et assimilés				
Grands corps	384	79	463	17,1
Inspections générales	562	144	706	20,4
Chefs de service, directeurs-adjoints, sous-directeurs	545	141	686	20,6
Total	1 491	364	1 855	19,6
Ambassadeurs				
Ministres plénipotentiaires	213	13	226	5,8
Préfets				
Sous-préfets	407	39	446	8,7
Recteurs				
Professeur des universités	11 730	2 156	13 886	15,5
AUTRES EMPLOIS SUPÉRIEURS				
Emplois de direction des grands corps				
Grades supérieurs des grands corps	306	33	339	9,7
Emplois de direction des inspections générales				
Agents dans les grades d'inspecteurs généraux	591	131	722	18,1
Chefs de service, directeurs-adjoints, sous-directeurs (Pour 70 %, administrateurs civils)				
	1 182	402	1 584	25,4
Trésoriers payeurs généraux				
A10&A11 (min. de l'économie) +A12 (comptabilité publique)	4 513	1 037	5 550	18,7
Chefs de services déconcentrés				
A10&A11 (sous conditions d'ancienneté ou de grade)	20 056	8 403	28 459	29,5
Présidents de TA et CAA				
Grades supérieurs des juridictions administratives	226	50	276	18,1
Présidents de chambres régionales des comptes				
Grades supérieurs des juridictions financières	159	13	172	7,6

LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT
Potentiels promouvables

	Hommes	Femmes	Total	% femmes
EMPLOIS À LA DÉCISION DU GOUVERNEMENT				
Directeurs d'administration centrale et assimilés				
A10&A11	20 056	8 403	28 459	29,5
Ambassadeurs				
Min. plénipotentiaires et conseillers des affaires étrangères	752	130	882	14,7
Préfets				
A10&A11	20 056	8 403	28 459	29,5
Recteurs				
Professeurs des universités et maîtres de conférences	29 449	12 458	41 907	29,7
AUTRES EMPLOIS SUPÉRIEURS				
Emplois de direction des grands corps				
Ensemble des personnels des grands corps	732	123	855	14,4
Emplois de direction des inspections générales				
Personnels des inspections générales	670	166	836	19,9
Chefs de service, directeurs-adjoints, sous-directeurs				
A10&A11	20 056	8 403	28 459	29,5
Trésoriers payeurs généraux				
A10&A11 (<i>min. de l'économie</i>) +A12&A13 (<i>Compta. publique</i>)	7 798	4 078	11 876	34,3
Chefs de services déconcentrés				
A10&A11&A12&A13	85 273	53 454	138 727	38,5
Présidents de TA et CAA				
Personnels des juridictions administratives	850	323	1 173	27,5
Présidents de chambres régionales des comptes				
Personnels des juridictions financières	554	109	663	16,4

Troisième partie

Réaliser l'égal accès des femmes et des hommes

La mission du Comité de pilotage consiste à « rechercher les causes des inégalités afin de parvenir dans les meilleurs délais à l'objectif de parité qui est au cœur de la politique du gouvernement, notamment en matière d'accès aux emplois publics » (lettre de mission du ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État). Le Comité est invité par le Ministre à s'attacher à l'accès effectif des femmes aux emplois supérieurs de la fonction publique pour tenter d'obtenir des changements concrets et rapides. L'arsenal juridique est riche de textes proclamant l'égalité entre les femmes et les hommes dans le droit interne, communautaire et international. Pour autant, la situation professionnelle des femmes reste marquée par de fortes inégalités, y compris dans le secteur public et en particulier dans l'accès aux postes de responsabilités.

Dans ce contexte, la volonté politique de réduire les inégalités répond à une exigence de justice sociale et la référence à la parité procède de la recherche d'une certaine effectivité. Si la question du « pourquoi mettre en œuvre l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs » a trouvé des débuts de réponse dans le rapport d'A.-M. Colmou, les solutions à la question du « comment faire » restent à trouver. C'est le rôle du Comité de contribuer à l'élaboration d'un répertoire d'actions susceptibles de répondre aux difficultés auxquelles sont exposées les femmes pour accéder à, ou faire carrière dans, les emplois supérieurs des fonctions publiques.

Pour piloter l'égal accès, le Comité dispose d'une série de principes qui définissent le cadre d'action à l'intérieur duquel il peut préconiser et recommander. Ce cadre n'est pas univoque ; il contient des principes qui se réfèrent à des théories politiques et philosophiques dont les fondements sont diversifiés. Le Comité n'a pas à juger de la validité scientifique d'une théorie de l'égalité par rapport à une autre ; il est invité par le Ministre à situer son action dans le cadre de la recherche d'une certaine efficacité qui, aujourd'hui en France, se situe du côté de la logique paritaire. Celle-ci doit se traduire par des objectifs concrets, chiffrés et évalués.

Piloter l'égal accès : le cadre d'action

Les normes nationales relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes sont anciennes, nombreuses et variées ; elles sont la traduction juridique du concept philosophique d'égalité. La doctrine distingue celles qui relèvent d'une logique d'égalité des droits (la déclaration des droits de l'homme, le préambule de la Constitution, les textes généraux du statut de la fonction publique), et celles qui relèvent d'une logique d'égalité des chances (les lois sur l'égalité professionnelle, la réforme constitutionnelle et la loi sur l'accès des femmes aux mandats et fonctions électives, dite loi sur la parité).

L'égalité des droits est définie comme une égalité formelle, de principe, s'adressant à l'homme abstrait, citoyen de la République. Cette conception de l'égalité a pu s'accommoder de l'exclusion civique des femmes. L'égalité des chances est présentée comme une égalité substantielle ou réelle s'adressant à l'Homme concret de l'espace économique. Cette définition est aujourd'hui mieux reçue en ce qu'elle semble plus pertinente pour résorber les écarts entre les femmes et les hommes.

Sans ignorer cette opposition doctrinale, le Comité de pilotage observe que les frontières sont poreuses entre les deux logiques et que la plupart des textes sur l'égalité en droit français comporte à la fois des mesures d'égalité de droit (affirmation des principes d'égalité et de non discrimination), et des chances (liste de mesures plus ou moins concrètes destinées à tenter de promouvoir l'application des principes). Le souci d'efficacité qui anime le Comité le conduit à considérer que ces dispositions sont complémentaires et traversent l'ensemble des textes relatifs aux fonctions publiques sur lesquels il va pouvoir construire son répertoire d'actions.

Les principes disponibles dans le droit français

La Révolution de 1789, avec la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, a posé l'égalité en principe : « *Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.* » Cette conception universaliste de l'égalité devait logiquement inclure les femmes : les droits naturels « *dérivent de la nature de l'homme ; c'est-à-dire que du moment qu'il existe un être sensible, capable de raisonner et d'avoir des idées morales, il en résulte (...) qu'il doit jouir de ces droits (...). Ainsi les femmes ayant ces mêmes qualités, ont nécessairement des droits égaux. Ou aucun individu de l'espèce humaine n'a de véritables droits, ou tous ont les mêmes* »³⁰.

(30) Condorcet, *Lettre d'un bourgeois de Newhaven à un citoyen de Virginie*, 1787.

Le principe constitutionnel d'égalité (alinéa 3 du préambule de la Constitution de 1946, repris par la constitution de 1958) proclame que : « *La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme.* » Comme le souligne N. Lenoir ³¹ : « *Ce texte, bien que peu commenté, a des conséquences qui s'avèrent considérables en ouvrant notamment aux femmes l'accès à des postes de la fonction publique dont elles étaient jusque là exclues.* » Elle ajoute : « *Symboliquement, cet alinéa du préambule de la Constitution de 1946 donne toute sa valeur au principe fondateur de la République fixé à l'article 6 de la déclaration de 1789 sur l'égalité d'accès des citoyens aux emplois publics 'selon leurs capacités' et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.* » Ce principe fondamental du droit sera retranscrit dans le statut de la fonction publique de 1946 à l'article 7 qui interdit « *qu'aucune discrimination soit faite... entre les deux sexes* ».

Les textes de la fonction publique sur l'égalité (loi du 7 mai 1982) affirment le principe de l'égal accès des hommes et des femmes aux emplois publics et fait obligation au gouvernement de rendre compte tous les deux ans devant le Parlement des mesures prises en vue de garantir à tous les niveaux de la hiérarchie le respect de ce principe. Ce principe général est ensuite décliné dans la fonction publique de l'État (loi n° 84-16 du 11 janvier 1984), dans la fonction publique territoriale (loi n° 84-53 du 26 janvier 1984), et dans la fonction publique hospitalière (loi n° 86-33 du 9 janvier 1986).

Une importante circulaire du 24 janvier 1983 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la mixité dans la fonction publique reconnaît la nécessité de promouvoir, sur le plan du recrutement, de la formation et de la promotion, des actions visant à résorber ces disparités ³².

La loi sur l'égalité professionnelle (loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, dite loi Génisson, héritière de la loi du 13 juillet 1983, dite loi Roudy) contient dans les articles 19 à 31 un certain nombre de dispositions destinées à promouvoir l'égalité professionnelle au sein des fonctions publiques. Du rappel du principe de non-discrimination à la mixité des jurys de recrutement, en passant par le rapport sur la situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes, ces textes visent à concourir à une représentation équilibrée entre les hommes et des femmes.

(31) N. Lenoir, *Les femmes et la République en France*, in Mélanges, Pierre Avril, La République, Montchrestien, 2001, p. 82

(32) Toutes ces dispositions législatives et réglementaires sont répertoriées dans l'ouvrage *L'égalité juridique entre femmes et hommes dans la Communauté européenne*, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1994.

Les questions d'effectivité et d'efficacité : des textes peu mobilisés et qui se sont avérés d'une efficacité réduite

Les questions auxquelles le Comité doit s'attacher sont celles de l'effectivité et de l'efficacité des normes disponibles. Il est vrai, comme le constatent de nombreux travaux de recherche, que les textes précités ont été peu effectifs. Plusieurs explications peuvent être avancées : ils ont été peu utilisés par les acteurs sociaux, les responsables politiques et administratifs, les personnels judiciaires et les femmes elles-mêmes. Ces dispositifs sont peu contraignants et il est difficile d'administrer la preuve des discriminations dans un système qui ne reconnaît pas encore les discriminations indirectes. Les approches sexuées sont peu répandues en France et les responsables administratifs et les partenaires sociaux n'y sont pas formés. Le mouvement social des femmes est faible et peu mobilisé sur l'application des textes relatifs à l'égalité. Dans ce contexte, le Comité de pilotage occupe un espace peu investi au quotidien par les acteurs publics et sociaux ; ses rôles pédagogique et incitatif n'en sont que plus attendus.

Que dire de l'efficacité de ces textes et de leurs impacts sur les inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes ? Sont-ils en particulier susceptibles de briser « les plafonds de verre » qui barrent l'accès des femmes aux emplois supérieurs ? Les statistiques recueillies semblent indiquer que les inégalités résistent et parfois s'incrument. L'analyse des facteurs de résistance plaide en faveur d'un dépassement d'une approche exclusive, centrée sur la recherche d'une plus grande effectivité. La logique paritaire adoptée dans le cadre de l'accès des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives semble, de ce point de vue, mieux adaptée pour répondre à cette exigence de transformation sociale tangible et rapidement mesurable.

La logique paritaire : le répertoire d'actions

La parité est une déclinaison française des actions positives³³ conçues par le droit international et communautaire pour jeter un pont entre l'égalité formelle et substantielle, et tenter au final d'engager un processus de changement débouchant sur des obligations de résultat. Fortement débattue, sa légitimité est juridiquement acquise (en partie) dans le champ électoral. En invitant le Comité à inscrire son action « dans l'objectif de parité au cœur de la politique du gouvernement », le ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État manifeste la volonté politique d'étendre la logique paritaire au champ professionnel et en particulier aux emplois publics. Avant d'en examiner la traduction il convient de s'arrêter sur la définition et les origines de cette logique.

(33) Nous utiliserons systématiquement le terme d'« action positive », et non pas celui de « discrimination positive », qui prête à confusion.

Une adaptation française des dispositions internationales

Le développement des inégalités socio-économiques et la persistance des pratiques sexistes ont conduit les organisations internationales, sous la pression des mouvements sociaux de femmes, à faire le constat qu'il ne suffisait pas de proclamer l'égalité et de laisser le temps au temps pour que les inégalités régressent. Ces constats ont donné à penser que des mesures volontaristes étaient nécessaires afin de rompre la tautologie dans laquelle les inégalités étaient enfermées. L'Organisation internationale du travail s'est rapidement engagée dans ce raisonnement et l'a adopté en 1975 en précisant « *qu'un traitement spécial positif pendant une période transitoire ne serait pas considéré comme discriminatoire* »³⁴. Dans ce texte, l'OIT a posé les bases juridiques de la version francophone de l'« affirmative action » conçue par le droit américain dans le cadre de la lutte contre les discriminations raciales.

En 1979, l'ONU emboîte le pas à l'OIT en fondant la légitimité internationale des actions positives dans l'article 4 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes : « *L'adoption par les États de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes 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.* »³⁵

Ces deux textes sont fondamentaux dans l'histoire de la définition des actions positives parce qu'ils indiquent, l'un et l'autre, d'une part que les actions positives ne constituent pas des discriminations dérogeant au principe d'égalité à condition d'être temporaires, d'autre part que leur utilisation doit être recherchée par les États dans tous les cas où il s'agit de réaliser une égalité effective entre les femmes et les hommes.

Historiquement, dans le droit communautaire, les actions positives se fondent sur l'article 2, paragraphe 4, de la directive du conseil du 9 février 1976 qui « *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* »³⁶. Cette directive a été complétée dès 1980 par les

(34) Article 4 de la déclaration sur l'égalité des chances et de traitement pour les travailleuses, 25 juin 1975, BIT, Genève.

(35) 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, JO du 2 juillet 1983, p. 2011.

(36) Directive 76/207/CEE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelle et aux conditions de travail, JOCE du 9 février 1976.

programmes d'action de la Commission ³⁷, puis en 1984 par une recommandation du Conseil invitant les États membres à développer des actions positives en matière professionnelle auprès des entreprises siégeant sur leur territoire ³⁸.

La réception de ces dispositifs dans le droit français n'a pas été simple : les débats entre intellectuels et responsables politiques ont été vifs sur la compatibilité entre les actions positives et les principes républicains. La référence américaine aux « discriminations positives », omniprésente dans les débats, a cristallisé les oppositions. Comme le souligne G. Calvès en introduction d'un dossier sur les politiques de discriminations positives : « *La plupart des observateurs conviennent que ces principes républicains sont heurtés de plein fouet par des politiques qui contreviennent aux principes d'universalité des prestations, d'égalité devant le service public et dans l'accès aux emplois publics, mais aussi d'indifférenciation du corps politique. La discrimination positive ébranle tout à la fois le pacte social issu de la Libération et le pacte civique issu de la Révolution* » ³⁹. Dans le même dossier, D. Sabbagh écrit que « *Toutes les conditions étaient alors réunies pour que le débat s'enlise indéfiniment dans une opposition stérile entre des abstractions présentées sous la forme d'une série de binômes (républicanisme/communautarisme, droits des individus/droits des groupes, égalité/équité) qui ne permettent pas de saisir véritablement la spécificité des enjeux que soulèvent les politiques de discrimination positive.* » ⁴⁰

Les actions positives

« *L'idée de favoriser, par une action positive de l'État, l'accès des femmes aux instances politiques, notamment aux assemblées élues, est revenue en France dans l'actualité à partir des années quatre-vingt-dix.* » ⁴¹ Revendication formulée par des femmes politiques dans un manifeste, relayée par les mouvements féministes, la parité a fini par s'inscrire sur l'agenda politique et a été traduite par une réforme constitutionnelle le 11 mars 1999 (consacrée par le Congrès le 28 juin 1999) et par une loi électorale le 6 juin 2000 (loi n° 2000-493). Désormais, l'article 3 de la Constitution proclame que « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives* », et l'article 4 précise que « *les partis contribuent à mettre en œuvre le principe énoncé dans les conditions déterminées par la loi* ». La loi en question est celle du 6 juin 2000, qui fixe les modalités de la parité électorale.

(37) Nouveau programme d'action de la Commission sur la promotion de l'égalité des chances pour les femmes 1982-1985, COM (81), 758 final, 9 décembre 1981.

(38) 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.

(39) G. Calvès, « Les politiques de discrimination positive », *Problèmes politiques et sociaux*, dossiers d'actualité, n° 822, 4 juin 1999, La Documentation française, p. 4.

(40) D. Sabbagh, *Les représentations françaises de l'affirmative action*, La Documentation française, 1999, p. 57.

(41) N. Lenoir, référence précitée, p. 92.

Si l'on considère que les actions positives sont des mesures temporaires de traitement préférentiel, destinées à mettre un terme aux discriminations à l'encontre des femmes dans différents domaines et à servir l'application effective de l'égalité en luttant contre les inégalités de fait, alors il faut convenir que la parité est une action positive. A ce titre, elle s'inscrit dans la tradition des dispositions internationales précitées, dont elle élargit la panoplie.

La parité a conquis une légitimité sur le plan politique, mais sur le plan juridique elle ne figure pas dans le texte constitutionnel comme un nouveau principe ou droit dont pourraient se prévaloir les femmes. Le terme même de parité n'y figure pas, mais la réforme résulte d'une logique politique et juridique qui tend à considérer l'égalité sous l'angle d'une obligation de résultat. La parité, dans ce contexte, est un moyen, un instrument pour produire l'égalité.

Le recours à la logique paritaire dans les emplois publics

Le recours à la logique paritaire comme instrument politique permettant d'engager un processus de recherche d'égalité effective est aujourd'hui admis dans le domaine électoral, mais qu'en est-il de son usage dans le domaine professionnel, et en particulier dans l'accès aux emplois publics ?

Les actions positives dans le domaine professionnel ont été légitimées par le traité d'Amsterdam. En effet, l'alinéa 4 de l'article 141 du traité dispose que : « *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.* » Deux types d'actions positives sont visées : les actions de correction ou de rattrapage et les actions de compensation.

Comme le souligne N. Lenoir, le Conseil constitutionnel n'a pas fait d'observation sur cet article lors de l'examen de la constitutionnalité du Traité (DC n° 97-394 du 31 décembre 1997, recueil p. 344). Peut-on en conclure que son silence est une approbation tacite des actions positives ? Une reconnaissance explicite serait plus commode et consoliderait les textes sur l'égalité professionnelle. Néanmoins, la loi du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle contient, en son article 19 et suivants concernant la fonction publique, « *des mesures de distinction pour assurer une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes* » dans les jurys et autres organes de décision. En dépit de la discrétion de la formulation retenue, « *les mesures de distinction* » sont les cousines des actions positives. Certes, elles ne sont pas requises aux fins d'atteindre un objectif de parité, mais elles s'inscrivent dans une logique paritaire soutenue par le gouvernement de la République. Tous ces arguments de droit et de sociologie politique invitent le Comité à placer sa mission dans le cadre de la

logique paritaire, laquelle conduit à un certain volontarisme dans la définition du répertoire d'actions suggérées par le Comité.

La traduction de la logique paritaire dans le répertoire d'actions du Comité : des objectifs concrets, chiffrés, suivis et évalués

Le Comité n'échappe pas, pour le moment, au décalage, habituel des rapports sur l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs, entre un constat détaillé et un corps de propositions qui court le risque d'être réduit. Il ne s'agit que d'une étape dans le déroulement de ses travaux. Le Comité ne veut pas céder à la tentation de l'attentisme qui consisterait à considérer que l'inégalité entre les femmes et les hommes se trouve dans une phase transitoire que l'évolution des mentalités devrait à terme résoudre. Sans se désintéresser de ces évolutions, le Comité considère qu'il lui faut fixer des objectifs concrets pour combattre l'inertie. C'est le sens de la constitution des quelques pistes de recommandations qui vont suivre, animées du souci d'inscrire le rôle des fonctions publiques dans une démarche exemplaire d'égalité tout en levant les obstacles spécifiques.

Le Comité de pilotage se donne comme objectifs d'une part de comprendre pour agir, mais sans attendre pour commencer à agir certaines propositions lui semblant d'application rapide, d'autre part, de réaliser un suivi de la situation faite aux femmes et de la mise en œuvre des recommandations.

Un rôle d'exemple et d'éclairer pour les pouvoirs publics

Les obstacles à l'accès aux emplois supérieurs tiennent au cadre social en général (partage inégal des tâches dites privées, inertie des représentations), à l'école (orientations scolaires et professionnelles différenciées, développement de sentiments de compétences différents selon les sexes), aux discriminations professionnelles.

Certes, on ne peut légiférer sur la sphère privée. Mais l'administration peut contribuer à son évolution et éviter de prendre des mesures, qui, au bout du compte, discriminent les femmes. Elle peut, en particulier :

- participer aux actions entreprises pour transformer l'école afin de promouvoir l'égalité des filles et des garçons ;
- contribuer à développer des services publics de qualité pour la garde des enfants et des activités extrascolaires ;
- plutôt que de développer l'APE, ou le temps partiel, réduire le temps de travail pour tous ;

- veiller à ce que la mise en œuvre de l'ARTT ne contribue pas à forger de nouvelles inégalités en faisant porter par les femmes des tâches antérieurement externalisées ;
- imposer qu'aucune réunion n'aille au-delà de 18 heures, sauf si elle est programmée et justifiée, et recommander que le début des réunions soit précoce dans la journée.

Ces préconisations ne relèvent pas toutes du ministre chargé de la fonction publique, mais impliquent toutes les administrations. Le ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État, en se fondant sur le Comité de pilotage qu'il a créé, peut encourager la prise en compte des conditions de l'égal accès (services publics, école), et les mettre en œuvre dans son domaine de compétences (ARTT, horaires).

Lever les obstacles spécifiques à la fonction publique

L'évaluation précise de la situation concrète dans les fonctions publiques et des obstacles spécifiques est en cours de réalisation. Du débat préliminaire sur ces obstacles est issu un ensemble d'études permettant d'en préciser les contours. Les recommandations en dépendront.

D'ores et déjà on peut avancer les recommandations suivantes :

- *nécessité d'une représentation équilibrée des deux sexes* ⁴² : dans toute structure de concertation créée par les pouvoirs publics ; dans les jurys et comités constitués pour le recrutement, la sélection, la délivrance des diplômes, concours et examens, et pour la promotion des agents publics, ainsi que dans toute autre structure compétente en matière de fonction publique ; dans les instances de sélection, sauf exception, la représentation de l'un ou l'autre sexe ne saurait être inférieure au tiers des membres composant ces instances ;
- *sensibilisation des responsables* à l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques avec invitation à prendre en compte les situations particulières d'ordre personnel de tous les candidats et toutes les candidates (âge, ancienneté, congés et temps pris pour élever les enfants) ;
- *prise en considération*, en cas de compétences égales des candidats-es, outre les situations particulières d'ordre personnel, des déséquilibres susceptibles d'affecter les catégories des emplois supérieurs et des viviers correspondants ;
- *création des conditions* (notamment en prévoyant le temps nécessaire) permettant aux femmes d'une part de se réunir pour réfléchir ensemble à leurs expériences et aux obstacles spécifiques qu'elles rencontrent, et d'autre part de constituer de fait des réseaux de femmes permettant d'élargir cette réflexion.

(42) Voir à cet égard la loi relative à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, dite « loi Génisson », du 9 mai 2001.

Saisir l'opportunité de l'aménagement et de la réduction du temps de travail dans les fonctions publiques pour promouvoir l'égalité professionnelle

Les inégalités des budgets temps des ménages pèsent lourdement sur le développement de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes : elles constituent en particulier un obstacle à l'accès des femmes aux postes de décision. Ce processus ne concerne pas que le secteur privé : des travaux portant sur le secteur public montrent que la question de l'allocation différenciée des temps entre les femmes et les hommes est aussi une entrave à l'accès des femmes aux postes d'encadrement dans la fonction publique. Pour le moment, les seules réponses apportées par les politiques publiques ont consisté à promouvoir le temps partiel. Mais, loin de résoudre le problème, il ne fait que codifier la distribution séparée des temps entre les femmes et les hommes.

Le débat sur les 35 heures et les textes sur l'ARTT offrent la possibilité de poser le problème autrement, à condition que la négociation fasse une place à la réflexion sur l'égalité professionnelle. La principale objection formulée par les pouvoirs publics consiste à dire que la distribution des temps dans les ménages relève de la sphère privée et que l'État doit respecter cette séparation au nom de la liberté individuelle. Mais à partir du moment où il est établi que les temps privés sont une entrave à l'égalité, la question devient un enjeu public. L'inscription de la question du temps des villes sur l'agenda politique dans certaines collectivités locales montre qu'il s'agit bien d'un enjeu de société, d'une question politique. L'exemple italien est de ce point de vue significatif de l'émergence d'un vrai débat public porté par les femmes ⁴³.

Le Comité préconise que les réflexions sur l'organisation du travail, notamment lors de la mise en œuvre et de l'évaluation de l'ARTT, soient l'occasion de négocier sur l'égalité professionnelle. Cela entraîne :

- que les partenaires sociaux soient tenus de vérifier les impacts des systèmes d'aménagement qu'ils retiennent sur les situations respectives des femmes et des hommes par service, par administration, par catégorie ;
- que le débat sur l'ARTT prenne en compte la question des temps sociaux et leur articulation avec le temps de travail ;
- que les groupes de travail, les commissions paritaires soient mixtes, voire à parité ;
- que les consultants chargés d'accompagner les administrations dans l'organisation de leur temps de travail soient tenus de s'y attacher et de l'intégrer dans leurs analyses ;
- qu'en cas de marché public pour mener des études préalables sur l'organisation du travail, une clause d'égalité professionnelle figure dans le cahier des charges ;

(43) A. Junter, « Aménagement du temps de travail, création d'emplois et égalité des chances entre les hommes et les femmes, une liaison porteuse de valeur ajoutée sociale », *Les Cahiers du GEDISST*, mai 1998.

- qu’une analyse systématique des impacts de l’ARTT sur l’égalité professionnelle soit conduite ;
- que des délégués-ées à l’égalité soient nommés dans chaque administration ;
- que les bureaux du temps, quand ils sont créés, soient chargés de veiller à l’égalité professionnelle ;
- que des moyens financiers soient alloués pour former les responsables administratifs et les commissions paritaires à l’approche par sexe. Il est très frappant de voir le retard pris par les hauts fonctionnaires français par rapport à leurs homologues européens sur les problématiques d’égalité des chances : faible mobilisation des concepts, des procédures, des références européennes, etc.

Il semble ainsi qu’il existe tout un ensemble de moyens pour que la dimension du temps familial soit prise en compte dans une démarche d’égalité concrète et substantielle.

Une fois décidées, au début de 2002, les modalités d’application de la loi Aubry dans les fonctions publiques, les conditions de sa mise en œuvre et les formes de l’aménagement des horaires devront être régulièrement examinées dans une logique d’égalité.

Comment concrétiser la logique paritaire ?

Les actions positives ne sont pas une anomalie juridique dès lors que l’on tient compte des inégalités de fait : à des situations différentes doivent correspondre des traitements différents. La logique paritaire, telle que nous l’avons exposée plus haut, est légitime en droit.

Elle a pour objectif la parité dans le champ professionnel, c’est-à-dire l’égalité effective. Pour y parvenir, le Comité de pilotage s’est prononcé pour la fixation d’objectifs concrets, suivis et évalués. Celle-ci n’est pas contradictoire, mais complémentaire de l’ensemble de nos propositions sur le temps de travail, l’égalité à l’école, les services publics de garde d’enfants, les mesures et incitations au partage des tâches parentales etc.

Un pas important vers la parité est celui de la représentation équilibrée dans les structures de direction, de décision et de négociation. La présence d’au moins un tiers de femmes peut constituer une première étape. Le nombre significatif de femmes présentes dans ces structures contribuera au changement de la culture ambiante. Ce seuil est donc important pour assurer une mixité effective, qui ne soit pas seulement symbolique.

Cette représentation équilibrée doit être assortie de conditions pour en garantir l’efficacité :

- les modes de fonctionnement des organisations doivent être modifiés et incorporer l’examen de la situation respective des femmes et des hommes. Sinon, le risque existe de faire reposer uniquement sur les femmes la recherche des solutions d’adaptation ;

– l'accès des femmes aux responsabilités doit être préparé par leur présence dans les lieux importants de discussion, d'élaboration etc., de sorte qu'elle fassent partie des candidats potentiels. La seule discussion lors des candidatures ne suffit pas, car l'essentiel est déjà joué. Se limiter à dire qu'il faut « nommer les plus compétents » néglige le fait que les compétences se forgent. Il faut donc mettre l'accent sur la préparation des nominations pour que les femmes deviennent les candidates compétentes. Sinon demeurera toujours le même obstacle : « On a bien cherché des femmes, mais on n'en a pas trouvé. »

Mais les objectifs chiffrés, sans la définition des moyens qui leurs sont associés, sont rarement atteints. En effet, les progrès réalisés par le passé dans le domaine professionnel ont été particulièrement lents ; la situation reste précaire et réversible ; la distance est grande entre les discours et les faits d'une part, entre les principes et leur application d'autre part. Des plans pluri-annuels existent, mais leur élaboration fut longue et leur réalisation risque de l'être davantage encore.

La question des contraintes à mettre en œuvre est, de ce fait, posée. Les quotas sont un moyen, une forme de la contrainte. Dans le champ politique, la parité a été imposée par une représentation strictement égalitaire. Le Comité de pilotage a entamé le débat sur la question des quotas dans le champ professionnel. Au stade actuel de ses réflexions, il n'apporte pas de réponse tranchée. Ce débat sera approfondi dans le deuxième rapport annuel.

*

* *

En conclusion, le Comité, nommé pour cinq ans, peut à la fois formuler dès maintenant aux pouvoirs publics des recommandations concrètes, dont il veillera à la mise en œuvre, entamer la constitution d'outils comme le tableau de bord, qui permet de confronter emplois supérieurs, viviers et potentiels promouvables et surtout d'en suivre l'évolution, et engager des études qui, en déterminant précisément en quoi et comment les fonctions publiques reproduisent voire génèrent des inégalités, permettront de formuler des propositions complémentaires.

Les mesures d'aménagement à court terme doivent être cohérentes avec l'objectif poursuivi à moyen terme. En ce sens, les pouvoirs publics doivent veiller à la cohérence des mesures qui sont adoptées dans le cadre des politiques familiales et de l'emploi pour permettre aux femmes de s'insérer dans la vie professionnelle et de prendre part aux processus de décision. Conformément aux recommandations de l'Union européenne dans le cadre de l'intégration de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans toutes les politiques publiques, le Comité sera particulièrement attentif à la cohérence entre les mesures adoptées dans le domaine de la garde des enfants et de la parentalité et celles adoptées dans le cadre de l'organisation des temps de travail. Le Comité considère que

l'action volontariste engagée au niveau central de l'État pour la nomination de femmes aux postes supérieurs doit être poursuivie et étendue aux niveaux déconcentrés. Il invite aussi les pouvoirs publics, dans la mesure du possible, à encourager et à soutenir les réseaux de femmes qui sont un bon moyen de vaincre la résistance des femmes à investir les emplois supérieurs et à les accompagner.

Quatrième partie

Dix-huit
propositions
avancées
par le Comité
de pilotage

Dans la perspective du comité interministériel qui s'est tenu à l'automne 2001 sur la gestion des ressources humaines dans la fonction publique, le ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État a demandé au Comité de pilotage de lui proposer, au printemps 2001, un certain nombre de mesures susceptibles d'être avancées ou simplement évoquées à cette occasion.

Le Comité venant seulement d'élaborer son programme de travail, ne pouvait prétendre, à ce stade, faire des propositions parfaitement assurées. Tout au plus pouvait-il reprendre à son compte certaines propositions non abouties avancées dans des rapports antérieurs et rappeler l'énoncé d'initiatives ou de thèmes d'études retenues, susceptibles d'avoir des débouchés à terme relativement rapproché.

Ces propositions peuvent être présentées en cinq rubriques.

Améliorer la connaissance des inégalités

1. Établissement de tableaux de bord, en stock et en flux, correspondant aux six champs retenus des fonctions publiques et distinguant trois catégories : emplois supérieurs, viviers de proximité, potentiels promouvables. Ces tableaux seront ultérieurement complétés par la définition d'indicateurs pertinents relatifs à l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques.

2. Étude des mentalités et dispositions d'esprit des jeunes préparant les concours de catégorie A des fonctions publiques, permettant de cerner les raisons pour lesquelles ils/elles ont, ou non, intégré la haute fonction publique, par la réalisation d'enquêtes et de monographies portant sur les élèves de l'Institut de formation de Strasbourg, de l'IPAG de Brest et de l'IRA de Nantes.

3. Insertion d'une ou de plusieurs questions relatives à l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques dans la procédure d'évaluation des politiques publiques, animée par le Conseil national d'évaluation.

Réduire et réorganiser le temps de travail

4. Introduction, dans le cadre de l'organisation des services résultant notamment de la mise en œuvre de l'ARTT, de dispositions relatives à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes : analyse des impacts, prise en compte des temps sociaux, mixité des groupes de travail, nomination de délégués-ées à l'égalité, formations spécifiques sur l'égalité professionnelle.

5. Circulaire sur les problèmes de l'organisation du travail prévoyant notamment : la fixation à 18 heures (sauf circonstance exceptionnelle) de l'heure limite des réunions de travail, la prise en compte des temps sociaux dans l'organisation des services, le plein exercice des CTP dans la poursuite de l'égalité professionnelle, la création de conditions permettant aux femmes de se réunir, d'identifier les obstacles et de faire des propositions en matière d'égalité.

6. Participation des fonctions publiques au développement de services sociaux de garde d'enfants.

Agir sur les voies d'accès et les conditions de recrutement

7. Abrogation du deuxième alinéa de l'article 6 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 prévoyant que « *des recrutements distincts pour les hommes ou les femmes peuvent, exceptionnellement, être prévus lorsque l'appartenance à l'un ou l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions* ».

8. Analyse des spécialisations, des voies d'accès à la haute fonction publique et des résultats obtenus, afin de repérer les causes des inégalités observées. Des études spécifiques seront menées dans les établissements d'enseignement supérieur en commençant par un certain nombre d'écoles et d'instituts : IEP, ENA, École polytechnique, Institut de formation de Strasbourg pour la FPT, Écoles d'agronomie.

Intervenir sur les déroulements de carrières

9. Sensibilisation des responsables de nomination à l'objectif d'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques ; analyse des phénomènes de réseaux.

10. Représentation équilibrée dans les organismes paritaires et les jurys de concours des fonctions publiques, par application des dispositions du 3^e alinéa de l'article 6 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 (inséré par l'article 21 de la loi n° 2001-397 du 9 mai 2001).

11. Analyse des statuts particuliers et de leur application concrète afin de rechercher si les règles statutaires régissant les déroulements de carrière des hauts fonctionnaires et les possibilités d'accès aux emplois

supérieurs des fonctions publiques ne présentent pas, expressément ou par l'usage qui en est fait, des discriminations préjudiciables aux femmes ; révision éventuelle des limites d'âge ou des conditions d'ancienneté.

12. Recherche sur la base de la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes des possibilités juridiques en droit interne permettant l'application du principe d'égalité en favorisant, à compétences égales des candidats-es, la promotion de femmes, notamment en prenant en compte d'une part les situations particulières d'ordre personnel de tous les candidats-es (âge, ancienneté, congés et temps pris pour élever les enfants), d'autre part les déséquilibres susceptibles d'affecter les catégories des emplois supérieurs et des viviers de proximité relatifs aux promotions considérées.

13. Engagement d'études spécifiques sur les déroulements de carrières concernant les études doctorales, les femmes-proviseurs, les directeurs d'hôpitaux.

Développer des actions transversales pour favoriser les recommandations

14. Poursuite du travail entrepris concernant la féminisation des noms de métiers, fonctions, grades ou titres. Il s'agirait de prolonger les études déjà réalisées par une enquête de terrain portant sur la réception et sur l'application des plus récentes dispositions.

15. Réalisation de comparaisons internationales, ce qui implique de faire un bilan des procédures déjà engagées dans chacun des pays de l'Union, de connaître les objectifs qu'ils se sont fixés et d'étudier les procédures mises en œuvre au sein même des institutions, notamment de la Commission européenne.

16. Mise en place d'une veille juridique sur l'ensemble des questions précédemment soulevées.

17. Actions auprès de l'ONISEP (Office national d'information sur l'enseignement et les professions), et du CNDP (Centre national de documentation pédagogique), afin d'améliorer l'attrait des emplois supérieurs de la fonction publique pour les femmes.

18. Retour périodique sur le « référentiel commun ».

Conclusion

Le présent rapport a placé le Comité de pilotage dans une situation paradoxale. D'une part, constitué pour cinq ans, il a dû réfléchir à un programme de travail d'une certaine ampleur susceptible de réaliser un véritable approfondissement de questions posées par plusieurs rapports antérieurs. D'autre part, il lui a été demandé par le ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État de formuler des propositions aussi concrètes que possible. Dans ces conditions, il n'a pu prendre position que sur un nombre limité des questions évoquées. Plusieurs des propositions faites sont, en réalité, constituées par l'engagement d'études qu'il a choisi de retenir dans un programme de travail non exhaustif.

Plusieurs questions de fond ont pu cependant commencer à être traitées avec une certaine résolution. On citera notamment :

- la nécessité de prendre en compte les problèmes de l'égalité professionnelle femmes/hommes dans une approche globale des problèmes du temps (application aux fonctions publiques de l'ARTT, organisation des services prenant en compte les contraintes de temps, heures limites des réunions, etc.) ;
- l'élaboration de statistiques pertinentes dans les divers champs des fonctions publiques en caractérisant strictement les notions d'emplois supérieurs, de viviers de proximité, de potentiels promouvables, en stocks et en flux ;
- la prise en compte juridique, à l'occasion des promotions, tant de la situation particulière d'ordre personnel des candidats-es que des déséquilibres affectant les catégories des emplois supérieurs et des viviers de proximité relatifs aux emplois considérés ;
- la réalisation de monographies permettant de mieux comprendre les mécanismes statutaires ou les pratiques administratives susceptibles de conduire à des discriminations directes ou indirectes et de définir les actions positives permettant de les corriger ;
- la possibilité de parvenir, par l'ampleur et la variété des études envisagées, à une meilleure compréhension des mécanismes intimes contrariant l'égalité d'accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs et permettant, par là, d'enrichir le « référentiel commun » ébauché au début du présent rapport ;

– l'importance à accorder à la sensibilisation des autorités et des organismes jouant un rôle dans les recrutements et les promotions, ainsi qu'à la contribution que peuvent apporter les femmes à cette action en disposant du temps pour réfléchir entre elles aux problèmes spécifiques qu'elles rencontrent et aux solutions à leur apporter.

Il ne sera pas possible de progresser uniformément sur l'ensemble de ces sujets et sur d'autres dont l'importance se révélera au fil du temps. Des priorités devront être fixées et il importe que, comme le prévoyait d'ailleurs la lettre de mission à l'origine de la constitution du Comité de pilotage, une certaine redéfinition des tâches du Comité soit opérée à la lumière des premiers enseignements. Il conviendra aussi sans doute, après les premières mesures éventuellement prises par application des réflexions ou des propositions du présent rapport, que des travaux d'évaluation des politiques publiques correspondantes puissent être engagés.

Enfin, le Comité de pilotage a rapidement pris conscience, au cours des premiers mois de ses travaux, que ceux-ci répondaient à une attente dans les différents champs de la fonction publique et que des contacts extrêmement prometteurs pouvaient être établis avec divers organismes ou administrations partageant les mêmes préoccupations. C'est le cas notamment avec le CNRS qui a constitué son propre Comité de pilotage comprenant trois représentants du Comité de pilotage installé par le ministre chargé de la Fonction publique. D'autres contacts sont prévus qui permettent dès maintenant d'envisager la constitution d'un réseau organisant l'information réciproque, la coordination des efforts et, le cas échéant, la convergence des réflexions et des actions.

Annexes

- Annexe 1. Composition du Comité de pilotage**
- Annexe 2. Programme de travail du Comité de pilotage**
- Annexe 3. Auditions réalisées**
- Annexe 4. Textes relatifs à la recherche**
- Annexe 5. Textes constitutifs du Comité de pilotage**

Composition du Comité de pilotage

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 à l'IUFM de Créteil

M^{me} **Catherine BLUM**, inspectrice générale de l'INSEE, rapporteure à la Cour des comptes

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} **Martine GUESNIER**, directrice de projet à l'Assistance publique, chargée de la réforme des hôpitaux de Paris

M^{me} **Claudine HERMANN**, professeure de physique à l'École polytechnique

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

M^{me} **Annie JUNTER**, maîtresse de conférence, directrice de l'INFED

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

M^{me} **Brigitte LAQUIEZE-MONDY**, maîtresse de conférence, directrice de l'École nationale de formation agronomique de Toulouse

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

Programme de travail du Comité de pilotage

Le programme de travail a été établi dans une double optique : d'une part analyser et comprendre, afin de formuler des propositions, d'autre part de mettre en œuvre un suivi permanent de la situation et de la concrétisation des propositions.

Un ensemble de vingt-deux études a tout d'abord été défini. Elles sont issues des programmes des groupes de travail et des débats du Comité. Parmi celles-ci, quatorze études sont déjà engagées et aboutiront dans le courant de l'année 2002.

Chaque fois que c'est possible, des analyses par cohortes ont été proposées afin de ne pas se limiter à une photographie statique, si instructive soit-elle. Elles permettent en effet de déceler les devenirs et les évolutions. Constructions statistiques et enquêtes monographiques se complètent afin d'identifier les lieux de pouvoir, les critères formels et informels des promotions, les facteurs de blocage et les représentations qu'en ont les acteurs.

De nombreuses structures réfléchissent actuellement pour éclairer des plans d'actions. Citons en particulier le Comité de pilotage mis en place par le CNRS en mars 2001, qui entreprend des études sur l'état des lieux et définit des préconisations pour le faire évoluer. Ce Comité a engagé ses premiers travaux ; des études suggérées par notre Comité sont désormais de son ressort.

Ensemble des propositions d'études

Propositions générales

- Synthétiser les réflexions sur les inégalités femmes-hommes et les approfondir.

Propositions sur les voies d'accès

- Recueillir pour les épreuves des concours d'entrée et de sortie les notes moyennes par épreuves et par sexe pour voir s'il y a vraiment des « types d'épreuves plus familières ou plus faciles pour tel ou tel sexe », faire des simulations sur les effets éventuels de modifications de coefficients de ces épreuves.
- Réfléchir à un type d'épreuves aux concours d'entrée et aux épreuves de classement éventuellement mieux adapté à la sélection de profils plus divers (étudiants des universités, femmes fonctionnaires).
- Faire des grilles d'évaluation précises pour les épreuves orales (l'étude des biologistes suédoises Wenneras et Wold a montré que sur le critère vague de « compétence » les hommes étaient mieux notés que les femmes)
- Définir s'il y a des conditions matérielles pénalisantes (manque d'internats de filles dans les lycées à classes préparatoires, conditions de mobilité nécessaire pour la promotion de fonctionnaires ayant des charges familiales)
- Analyser les jurys : les jurys sont peu féminisés, les conditions de travail n'étant pas très commodes pour des femmes. Quels changements sont introduits quand les femmes y sont plus nombreuses ?

Propositions sur les carrières

- Réaliser, à partir du recueil des informations disponibles à la DGAFP, l'analyse textuelle nécessaire (état des lieux des règles prévalant en matière de déroulement de carrière).
- Étudier le vivier et le mode de sélection à tous les niveaux dans l'enseignement supérieur et la recherche.
- Étudier les dossiers individuels pour les promotions internes au CNRS, par secteur disciplinaire, et réaliser des études dites de « cohorte » afin de rendre compte des critères effectifs d'avancement.
- Constituer un tableau de bord sur les emplois supérieurs, les viviers de proximité et les potentiels promouvables. Les profils-types implicites (non inscrits dans les textes) seront mis en évidence.

Propositions de monographies

- Faire des enquêtes auprès des membres des instances de sélection et des gestionnaires de corps.
- Réaliser des enquêtes de type monographique (le « roman de vie ») par entretiens semi-directifs sur un échantillon représentatif d'étudiantes et de fonctionnaires, qui ont, ou non, accédé aux emplois supérieurs. Pour déceler les décalages, des hommes (étudiants et fonctionnaires) seront également interviewés.

- Effectuer une enquête spécifique auprès des étudiantes et étudiants de l'IPAG de Brest sur leur perception de leur avenir professionnel.
- Effectuer une enquête auprès d'un échantillon d'anciennes et d'anciens élèves sortis de l'IRA de Nantes, visant à mieux connaître les raisons pour lesquelles elles/ils n'ont pas ou n'ont pu intégrer la haute fonction publique.

Propositions sur les comparaisons internationales

- Élaborer un fichier d'institutions chargées de mise en œuvre des politiques d'égal accès des hommes et des femmes aux emplois de décision.
- Collecter les informations déjà rassemblées à l'échelle de l'Union européenne.
- Demander les informations des références et expériences, auprès des institutions européennes, du conseiller social des ambassades à Paris, du conseiller social de chaque ambassade de France dans les pays de l'Union.

Propositions diverses

- Étudier les déroulements de réunions (temps de parole, etc.) sur un temps long, dans une structure de direction.
- Définir des actions de sensibilisation auprès des responsables de nominations sur la parité.
- Réaliser une veille juridique : où en est le droit sur la question ? Quel est le point de vue européen ?
- Étudier la féminisation des noms de métiers, à partir des normes existantes.
- Réaliser des actions auprès de l'ONISEP et du CNDP pour améliorer l'attrait des emplois supérieurs de la fonction publique pour les femmes.

Études engagées

Institut d'études politiques de Paris

Analyser les effets du sexe sur la réussite au concours d'entrée à l'IEP peut *a priori* paraître paradoxal. Non seulement Sciences Po Paris est un des établissements de l'enseignement supérieur sélectif à connaître la parité hommes/femmes pour ces étudiants, mais de plus, les examens

d'entrée dans le premier cycle ne comportent que des épreuves écrites et anonymes qui devraient empêcher toute influence autre que celle du niveau de l'étudiant sur sa réussite. Pourtant, la parité au final n'implique nullement que le sexe ne pèse pas sur la réussite pendant le processus de sélection.

L'enquête vise à remplir plusieurs objectifs :

- évaluer la possibilité d'un effet global du sexe sur la réussite aux épreuves d'entrée et de sortie ;
- dans ce cas, vérifier si cet effet est dû exclusivement au sexe ou bien à d'autres variables : ne peut-on pas, par exemple, l'expliquer par un moindre niveau académique des femmes par rapport aux hommes ?
- expliquer les causes de ce possible effet. Est-il dû au type d'épreuves ? Aux matières sur lesquelles les candidats sont évalués ? Aux correcteurs ? Ou à une gestion de la pression induite par le concours différente entre les sexes ?

École nationale d'administration, École polytechnique

Dans ces deux écoles, dont la sortie se fait dans les corps de l'État, la disparité hommes/femmes à l'entrée intervient à deux niveaux : le taux de femmes parmi les admissibles, puis les reçues, est inférieur au taux de candidates. Il est nécessaire d'étudier plus finement l'ensemble du processus de sélection sur un certain nombre d'années pour comprendre les mécanismes en jeu, et cela sur les différents concours qui mènent à chacune de ces écoles (concours externe et interne pour l'ENA, concours mathématiques/physique et concours physique/chimie pour l'École polytechnique).

On analysera les résultats moyens par matière pour les hommes et les femmes, à l'écrit comme à l'oral, et on cherchera à dégager les paramètres pertinents de cette disparité hommes/femmes. On pourra simuler l'effet des coefficients des différentes épreuves. Dans l'étude, on distinguera concours d'entrée, classement de sortie et déroulement de carrière.

Institut de formation de Strasbourg

Au regard des modifications successives des textes réglementaires régissant la formation initiale d'application des cadres supérieurs de la FPT et de la situation contrastée concernant la parité dans la haute fonction publique territoriale, le CNFPT (Institut des études territoriales de Strasbourg « INET ») procédera à une enquête sur les parcours professionnels des haut fonctionnaires territoriaux issus des concours et de la promotion interne (hors médecins).

Les objectifs de cette étude sont :

- mieux connaître les caractéristiques socioprofessionnelles et les stratégies développées par ces publics afin d'adapter les modules de formation qui leur sont proposés ;

- caractériser leurs trajectoires professionnelles au regard de leur sexe ;
- identifier les autres facteurs (âge, niveau de diplôme, mode et année d'accès aux cadres d'emplois, ancienneté, collectivité et secteurs d'activités, poste occupé, niveau hiérarchique...) qui impactent leurs trajectoires professionnelles.

Écoles d'agronomie

Les recrutements par concours en écoles d'ingénieurs de l'enseignement supérieur agronomique et de l'enseignement vétérinaire se traduisent par des effectifs de filles reçues très supérieurs à ceux des garçons, contrairement à la plupart des autres types d'écoles. Cette particularité demande à être étudiée. Les choix d'orientations en classes préparatoires expliquent probablement ce phénomène pour une part, le déroulement et les épreuves des concours jouent peut-être également un rôle. Une équipe de sociologues analysera les comportements en classes préparatoires et étudiera les éléments déterminants dans les choix d'orientations. Une étude des résultats aux concours, par une approche sélective, qualitative et pragmatique, permettra de dégager des hypothèses pertinentes et de monter un système de collecte de données permettant d'éclairer nos problématiques.

Études doctorales

Le système actuel des études doctorales concourt-il de manière négative ou positive à la parité, *i. e.* pour la constitution du vivier dans lequel recrute l'enseignement supérieur ou la recherche ? Pour cela, il est nécessaire d'aller plus loin que les seules statistiques globales. Il est nécessaire de pouvoir analyser les différences disciplinaires. C'est pourquoi nous proposons de focaliser une première étude sur quelques points clefs et plus exactement sur trois moments clefs dans le cursus doctoral : entrée dans le système (taux de réussite en DEA, taux de poursuite en thèse), le déroulement de la thèse et les tâches d'enseignement réalisées durant la réalisation de la thèse.

Carrière des femmes proviseures de l'enseignement agricole

La proportion de proviseures et proviseures adjointes dans les établissements d'enseignement agricole est très faible. Aucun obstacle institutionnel n'explique le manque d'enthousiasme pour la fonction. À l'inverse, de pressantes sollicitations de la tutelle obligent des candidates potentielles à argumenter pour « résister ». De fait, cette année, le nombre de candidates est exceptionnellement faible. D'autre part, cela fait de nombreuses années que le vivier existe, tant chez les enseignantes (professeures agrégées, certifiées ou de lycées professionnels) que chez les ingénieures présentes dans les établissements scolaires ou dans les services. Le témoignage de celles qui ont fait ce choix, l'analyse de ce qui l'a

rendu possible et des obstacles rencontrés éclairera sur les motivations de celles qui ne le font pas. Il s'agira donc d'analyser les itinéraires de vie d'une vingtaine de proviseurs et proviseurs adjoints pour produire des éléments d'analyse de parcours professionnels.

Tableau de bord

Le « tableau de bord » des statistiques pertinentes sur l'accès des femmes aux emplois supérieurs des fonctions publiques sera élaboré sur la base des orientations préconisées par le rapport de C. Blum. Son objectif est de constituer une base statistique permanente des situations respectives des femmes et des hommes concernant l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques et d'en suivre l'évolution.

Elle distinguera les six champs suivants sur lesquels les travaux seront développés selon la même méthodologie mais en respectant la spécificité de chacun des domaines considérés : fonction publique de l'État, éducation et recherche, fonction publique territoriale, fonction publique hospitalière, justice, fonction publique militaire.

Dans chacun de ces champs, on s'efforcera de définir, en stocks et en flux : les emplois supérieurs, d'une manière stricte, en rattachant le concept à la notion de pouvoir ; les viviers de proximité considérés comme les ensembles concourant directement à la sélection des emplois supérieurs ; les potentiels promouvables définis de manière plus large sur une base statutaire.

Directeurs et directrices d'hôpitaux

Il s'agit d'étudier les déroulements de carrière des hommes et des femmes directeurs et directrices d'établissements hospitaliers depuis leur sortie de l'École nationale de la santé publique jusqu'à l'obtention d'une chefferie d'établissement.

L'étude portera sur le suivi de la cohorte des élèves sortis de l'ENSP en 2000. Elle s'attachera ensuite à suivre les trajectoires empruntées vers la chefferie d'établissements, en identifiant les passages obligés, les points de rupture, en comparant les trajectoires, les réseaux d'appartenance.

IPAG de Brest

L'existence de possibilités de promotions internes fait de la population des fonctionnaires de catégorie A un vivier potentiel de personnels promouvables aux emplois supérieurs de la fonction publique. Or les données disponibles montrent que les femmes sont infiniment moins nombreuses que les hommes à se saisir de ces opportunités de promotion.

Les objectifs de l'enquête sont :

- 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. Repérer notamment la connaissance qu'ils/elles ont des voies existantes de promotion interne ;
- repérer les différences de représentations de ce futur entre hommes et femmes ;
- 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.).

Une approche compréhensive est privilégiée dans la mesure où l'on souhaite avoir accès au sens que les personnes enquêtées donnent à leurs pratiques, aux systèmes de valeurs et aux repères normatifs à partir desquels ils/elles orientent leurs choix.

IRA de Nantes

Le nombre de femmes reçues au concours national des IRA représente chaque année la moitié des 600 élèves admis.

À l'IRA de Nantes, qui reçoit chaque année un cinquième de cet effectif, les femmes obtiennent à l'issue de leur scolarité des résultats souvent excellents. Ainsi, les majors des trois dernières années ont été, à deux reprises, des femmes. Ces femmes, cadres A à la sortie de l'IRA, ont vocation à intégrer la haute fonction publique, soit par la voie du concours interne de l'ENA, soit par les tours extérieurs. Or, les statistiques montrent que le nombre de femmes à réussir, par exemple, le concours interne de l'ENA est de 30 % des lauréats.

L'objectif de l'étude est de rechercher les raisons de cette « perte en ligne » entre les IRA et l'ENA. Il s'agira de faire une enquête auprès des anciennes élèves visant à rechercher les causes de leur nonaccès à la haute fonction publique, qu'elles aient ou non essayé de l'atteindre. L'enquête interrogera 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, seront également interrogés pour comparer l'évolution de leur carrière.

Règles statutaires

Il s'agit de rechercher si les règles statutaires régissant les déroulements de carrière des hauts fonctionnaires et les possibilités d'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques ne présentent pas, expressément ou par l'usage qui en est fait, des discriminations préjudiciables aux femmes.

Veille juridique

À l'instar de ce qui est prévu en matière statistique, l'objectif est de disposer en permanence d'une connaissance précise et actualisée de l'état du droit, national et international (notamment européen), concernant l'application du principe d'égalité entre femmes et hommes dans l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques afin de permettre une réflexion assurée sur la question des actions positives. Les dispositions législatives, réglementaires et jurisprudentielles seront progressivement rassemblées, synthétisées et tenues à jour en liaison avec les services de la DGAFP.

Une méthodologie commune aux trois fonctions publiques sera mise au point et appliquée à deux statuts de chacune d'elles. Dans un premier temps, les discriminations directes ou indirectes seront appréciées dans les textes. Dans un deuxième temps, on recherchera par enquête sur place auprès des administrations concernées s'il existe des pratiques discriminatoires effectives.

Comparaisons internationales

Les comparaisons internationales sur le problème de l'égal accès des hommes et des femmes aux emplois supérieurs des trois fonctions publiques se limiteront, sauf exception, à l'étude de cas dans le cadre de l'Union européenne. Le traité d'Amsterdam fixe un objectif, « une pleine égalité entre les hommes et femmes », tout en laissant les États libres d'agir à leur guise (alinéa 119.4). Il est donc intéressant d'examiner les diverses façons de parvenir à cet objectif. En outre, le recrutement aux postes de responsabilité des institutions de l'Union semble avoir déjà intégré des règles précises d'égal accès.

En examinant de près le travail et l'action de l'Union, on peut donc : faire un bilan des procédures déjà engagées dans chaque pays de l'Union, et plus généralement de l'activité de chacun des organismes mis en place pour suivre cette question ; connaître les objectifs fixés dans chaque État membre ; étudier les procédures mises en œuvre au sein même des institutions, notamment de la Commission européenne.

Féminisation des noms de métiers

Cette étude vise à montrer la centralité de cette question linguistique dans le débat sur l'accès des femmes aux fonctions les plus valorisées, et l'évolution de la codification de l'usage : si, depuis le début des années quatre-vingt, la possibilité de féminiser l'ensemble des noms de métiers a été progressivement reconnue, parallèlement, des limites à l'emploi de ces formes féminines ont été introduites.

Il s'agira également de réaliser une enquête de terrain portant sur l'application et la réception des plus récentes dispositions, comprenant un volet quantitatif (recueil des usages) et un volet qualitatif (l'opinion de femmes en position de pouvoir).

Auditions réalisées

Le 8 février 2001

Madame **Catherine BLUM**, inspectrice générale de l'INSEE ;
auteur du rapport *Les situations respectives des femmes et des hommes :
statistiques pertinentes.*

Le 8 mars 2001

Madame **Brigitte GRÉSY**, chef de service, Service des droits
des femmes et de l'égalité, ministère de l'Emploi de la Solidarité.

Le 5 avril 2001

Madame **Anne-Marie COLMOU**, conseillère d'État.

Le 3 mai 2001

Madame **Nicole BELLOUBET-FRIER**, rectrice de l'académie
de Toulouse ; présidente du Comité national de pilotage et de suivi inter-
ministériel pour la promotion de l'égalité des chances entre les filles et les
garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif.

Le 6 septembre 2001

Madame **Dominique MÉDA**, chef de la mission animation de
la recherche à la DARÈS, ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Le 27 septembre 2001

Madame **Geneviève FRAISSE**, députée européenne.

Le 15 novembre 2001

Madame **Nicole DEWANDRE**, cheffe de l'unité « Femmes et
sciences » à l'Union européenne.

Le 13 décembre 2001

Madame **Annie LABOURIE-RACAPÉ**, consultante au
GREP/Groupe de recherche pour l'éducation et la prospective.

Textes relatifs à la recherche

Décision portant création d'un Comité de pilotage « Disciplines, métiers, carrières et genre. La place des femmes au CNRS »

LA DIRECTRICE GÉNÉRALE,

Vu le décret n° 82-993 du 24 novembre 1982 modifié portant organisation et fonctionnement du Centre national de la recherche scientifique ;

Vu le décret du 31 août 2000 nommant M^{me} Geneviève BERGER, directrice générale du Centre national de la recherche scientifique ;

DÉCIDE :

Art. 1^{er} : Il est créé un comité de pilotage « Disciplines, métiers, carrières et genre. La place des femmes au CNRS », composé comme suit :

- la directrice générale du Centre national de recherche scientifique, présidente ;
- la déléguée régionale de la circonscription Paris A, vice-présidente ;
- la directrice du département des sciences de l'homme et de la société ou son représentant ;
- la directrice du département des sciences de la vie ou son représentant ;
- la directrice du département des sciences physiques et mathématiques ou son représentant ;
- le directeur du département des sciences et technologies de l'information et de la communication ou son représentant ;
- le directeur de l'UNIPS ou son représentant ;
- la directrice des ressources humaines ou son représentant ;
- le délégué à l'information scientifique et technique ou son représentant ;
- la secrétaire générale du Comité national de la recherche scientifique.

Sont membres invités de droit :

- le président de la conférence des présidents du Comité national de la recherche scientifique ;

– un à trois membres du comité de pilotage pour l'égal accès des hommes et des femmes aux postes supérieurs des fonctions publiques.

Art. 2 – Le comité a pour mission de concevoir et piloter un plan d'action destiné à promouvoir la place des femmes au CNRS.

Il veille à la cohérence des actions entreprises, se prononce sur les conditions de leur mise en œuvre, coordonne leur conduite et évalue les résultats.

Il propose toute mesure utile à la promotion de la place des femmes au CNRS.

Art. 3 – Le comité est convoqué par sa présidente. Il se réunit au moins trois fois par an.

Art. 4 – La présente décision sera publiée au *Bulletin officiel* du Centre national de la recherche scientifique.

Fait à Paris, le 2 avril 2001

Geneviève Berger

Décision portant création d'une Mission pour la place des femmes au CNRS

LA DIRECTRICE GÉNÉRALE,

Vu le décret n° 82-993 du 24 novembre 1982 modifié portant organisation et fonctionnement du Centre national de la recherche scientifique ;

Vu le décret du 31 août 2000 nommant Madame Geneviève BERGER, directrice générale du Centre national de la recherche scientifique ;

Vu la décision n° 010025DCAJ du 2 avril 2001 portant création d'un comité de pilotage « Disciplines, métiers, carrières et genre. La place des femmes au CNRS » ;

DÉCIDE :

Art 1^{er} – Il est créé, auprès du comité de pilotage « Disciplines, métiers, carrières et genre. La place des femmes au CNRS », une mission intitulée « Mission pour la place des femmes au CNRS ».

Art 2 – La mission est placée sous la direction de Madame Sylvie MOREAU, vice-présidente du comité de pilotage.

Art 3 – La mission est dotée de moyens pour son fonctionnement propre et le support des actions validées par le comité de pilotage et approuvées par la directrice générale du CNRS.

Art 4 – La mission est rattachée pour sa gestion administrative et financière à la délégation Paris-Michel-Ange.

Art 5 – La présente décision sera publiée *au Bulletin officiel* du Centre national de la recherche scientifique.

Fait à Paris, le 27 juillet 2001

Geneviève Berger

Création d'une Mission pour la parité au ministère de la Recherche

Roger-Gérard Schwartzberg, ministre de la Recherche, a créé par arrêté le 18 septembre 2001 (J. O du 19 septembre 2001 p. 14865), la Mission pour la Parité en Sciences et Technologies au sein du ministère de la Recherche. Cette mesure en faveur de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes s'inscrit dans les priorités du Gouvernement et de la Commission européenne.

Cette mission devra mettre en œuvre des actions concrètes pour renforcer la représentation féminine dans les études, les carrières scientifiques et les instances d'évaluation et de décision. Pour cela, elle s'assurera de l'intégration de la dimension de l'égalité des chances dans la politique de recherche de façon à éviter toute discrimination.

Les objectifs de la mission :

- examiner la place des femmes dans le monde de la recherche et de l'innovation technologique, et mesurer l'inégalité des chances entre les femmes et les hommes par la production d'études et d'indicateurs, actuellement insuffisants ;
- accompagner les actions menées par nos représentant(e)s auprès de l'Union européenne dans le domaine de la recherche sur la parité, recenser les données scientifiques, les textes législatifs et réglementaires, les bibliographies, et les comparer avec la production européenne ;
- mettre en place dans les Organismes de recherche et les Universités un réseau de « correspondant(e)s à la parité » en liaison avec le ministère de l'Education nationale ;
- encourager les jeunes filles à choisir les filières scientifiques et favoriser la représentation des femmes dans les instances d'évaluation et de décision ;
- assurer l'équité dans l'évaluation par les pairs.

La responsabilité de la mission a été confiée à Françoise Cyrot-Lackmann, physicienne, directrice de recherche au CNRS (B. O n° 44 du 29 novembre 2001).

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

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

J.O. Numéro 263 du 14 Novembre 2000 page 17976

Textes généraux
Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat

**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'Etat,
Vu la loi no 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des
fonctionnaires, ensemble la loi no 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions
statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, la loi no 84-53 du 26 janvier 1984
modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi
no 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction
publique hospitalière ;
Vu le décret no 90-437 du 28 mai 1990, modifié par le décret no 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'Etat, des établissements publics nationaux à caractère
administratif et de certains organismes subventionnés ;
Vu le décret no 2000-300 du 6 avril 2000 relatif aux attributions du ministre de la fonction
publique et de la réforme de l'Etat,
Arrête :

Art. 1er. - Il est créé, auprès du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, 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 oeuvre 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'Etat.

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'Etat, 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

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

J.O. Numéro 263 du 14 Novembre 2000 page 17984

Mesures nominatives
Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat

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

NOR : FPPA0000121A

Par arrêté du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat en date du 10 novembre 2000, sont désignés en qualité de membres du comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques :

M. Anicet Le Pors, ancien ministre, conseiller d'Etat, président ;
Mme Françoise Milewski, économiste, rédactrice en chef des publications de l'Observatoire français des conjonctures économiques, rapporteure générale ;
M. Thierry Aprile, professeur d'histoire-géographie et d'éducation civique ;
Mme Yeza Boulahbel, sociologue, maître de conférences à Paris-I ;
Mme Monique Canto-Sperber, directrice de recherche au centre de recherches politiques Raymond-Aron ;
Mme Eliane Chemla, directrice des études à l'Ecole nationale d'administration ;
Mme Claire Cornet, directrice générale adjointe du Centre national de la fonction publique territoriale ;
Mme Françoise Cyrot-Lackmann, physicienne, directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique ;
M. Richard Descoings, directeur de l'Institut d'études politiques de Paris ;
Mme Danièle Fourdan, administratrice territoriale, directrice générale adjointe solidarité-santé de la ville de Rennes ;
Mme Claudine Hermann, professeure de physique à l'Ecole polytechnique ;
M. Jean-Pierre Jourdain, directeur de l'Institut régional d'administration de Nantes ;
Mme Annie Junter, maître de conférences, directrice de l'enseignement et de la recherche à l'Ecole nationale de la santé publique ;
M. Dominique Lacambre, sous-directeur à la direction générale de l'administration et de la fonction publique ;
Mme Brigitte Laquieze-Mondy, maître de conférences, directrice de l'Ecole nationale de formation agronomique de Toulouse ;
M. Yves Moraud, professeur des universités ;
Mme Françoise Picq, maître de conférences, vice-présidente de l'université Paris-IX-Dauphine ;
Mme Roxane Silberman, sociologue, directrice de l'Institut du longitudinal ;
Mme Françoise Vouillot, maître de conférences en psychologie de l'orientation à l'Institut national d'étude du travail et d'orientation professionnelle, Conservatoire national des arts et métiers ;

Cahier des charges du Comité de pilotage pour l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques

Le rapport sur l'encadrement supérieur dans la fonction publique de Madame Anne-Marie Colmou, maître des requêtes au Conseil d'État, remis au ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de la Décentralisation, le 15 février 1999⁴⁴, a démontré les difficultés rencontrées par les femmes pour accéder aux grades et emplois supérieurs des trois fonctions publiques, bien que les femmes soient majoritaires au sein de l'administration.

On constate ainsi qu'entre 1990 et 1997, si le recrutement dans les instituts régionaux d'administration (IRA) était à peu près équilibré, les femmes ne représentaient, en 1997, que 30 % des candidats admis à l'École nationale d'administration (ENA), alors que le pourcentage de candidates inscrites était de 39 %. Les résultats aux trois concours, en 1997, montrent de nettes disparités : le concours externe recrutait 25 % de femmes, le concours interne 34 % et le troisième concours 33 %. L'École nationale des travaux publics de l'État ne recrutait, pour sa part, en 1996, que 32 % des femmes au concours externe et 10 % au concours interne.

Dans la mesure où les résultats scolaires et universitaires des femmes sont de bon niveau, voire supérieurs à ceux des hommes, la question se pose de savoir pourquoi la qualité de ces résultats ne se retrouve pas au niveau du recrutement des cadres supérieurs des fonctions publiques.

Plusieurs définitions des emplois supérieurs peuvent être utilisées, fondées sur la vocation à occuper des emplois de responsabilité, le classement indiciaire ou bien l'origine du recrutement. Il s'avère cependant que la très grande majorité des fonctions de direction (de directeurs d'administration centrale à chefs de services déconcentrés), des fonctions d'inspection (les membres des inspections générales et de l'inspection générale des finances) et des fonctions juridictionnelles (de membres du Conseil d'État, de présidents de tribunal administratif et de cour administrative d'appel) sont occupées par des agents appartenant à des corps recrutés par la voie de l'ENA et de l'École polytechnique. L'origine de ces agents n'est donc pas sans incidence sur leur mode de recrutement (concours ou promotion interne pour l'accès au grade supérieur) et au déroulement des préparations à ces concours. C'est pourquoi l'une des propositions de ce rapport concerne la création d'un comité de pilotage composé de personnalités diverses et chargé de synthétiser et formaliser les

(44) Anne-Marie Colmou, *L'encadrement supérieur de la fonction publique : vers l'égalité entre les hommes et les femmes : quels obstacles ? quelles solutions ?*, La Documentation française, Paris, 1999.

résultats des recherches sur les critères de sélection qui président au recrutement et à la promotion des cadres supérieurs des fonctions publiques.

La composition de ce comité, la définition de ses missions et les moyens dont il pourra disposer sont définis ainsi qu'il suit par le présent cahier des charges.

Composition du Comité de pilotage

Placé auprès du ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État, le comité comprend douze personnalités reconnues en fonction de leurs qualités et de leurs compétences, en particulier dans les domaines de l'éducation et de l'enseignement. Elles sont nommées pour une durée de cinq ans, renouvelables, par arrêté du ministre chargé de la fonction publique. Il comporte :

- des hauts fonctionnaires des trois fonctions publiques ;
- des enseignants des classes préparatoires et des grandes écoles ;
- des chercheurs en sciences de l'éducation et en sociologie ;
- des experts scientifiques ;
- des statisticiens.

Le comité peut faire appel à des experts extérieurs. Il peut également étayer ses analyses sur des bilans, rapports, recherches et travaux scientifiques émanant des différentes administrations ou de personnes compétentes.

Le président du comité est assisté d'un rapporteur général choisi en son sein.

Missions du Comité de pilotage

Le comité du pilotage est chargé :

- 1 – *de recueillir les données existantes et de les compléter* :
 - valider les recherches et analyses concernant les particularités hommes/femmes dans le domaine du recrutement par :
 - a) la synthèse et l'examen approfondi des études sociologiques existantes ;
 - b) une étude statistique, confrontant les données aux résultats des grandes écoles ;
 - a) et b) aboutissant à un état des lieux sur les spécificités des programmes et des épreuves ;
 - réunir des données, faire produire et produire des analyses sexuées sur la situation des femmes en classes préparatoires, à l'université, lors des préparations aux examens et concours, des épreuves d'admissibilité/d'admission aux concours comme lors de l'établissement des classements de sortie des écoles ou lors des examens promotionnels de changement de grade ou de corps au sein de la catégorie A ;
 - élargir la connaissance au domaine international en recherchant auprès de nos partenaires européens et éventuellement de ceux d'outre-atlantique, comment se fait l'accès à la haute fonction publique à l'étranger ;

– établir un état des lieux servant de base à la réflexion à mener avec une phase de confrontation scientifique mettant en ligne les rapports existants, analysant les situations afin de savoir si elles relèvent d’une conception identique avec un même schéma d’organisation (écrit/oral) ;

2 – *de mener la réflexion sur les enseignements dégagés de l’état des lieux réalisé :*

– examiner comment mieux valoriser tous les types de compétences utiles, lors des épreuves des concours ou examens promotionnels de changement de grade ou de corps de la catégorie A ;

– élaborer des orientations et veiller à leur application ;

– assurer le suivi de ces mêmes orientations et mesures ;

3 – *de faire toutes recommandations et propositions de réformes législatives et réglementaires ;*

4 – *d’assurer le suivi de quelques expérimentations à promouvoir ;*

5 – *d’évaluer les effets des mesures prises selon la méthodologie et avec le soutien du Conseil national de l’évaluation ;*

6 - *de diffuser le résultat des expérimentations et des réformes engagées par le biais d’un rapport ad hoc ou du rapport bisannuel remis au parlement « sur les mesures prises dans la fonction publique pour assurer l’application du principe d’égalité des sexes ».*

Moyens du Comité de pilotage

L’organisation des réunions et le secrétariat du Comité sont assurés par les services de la direction générale de l’administration et de la fonction publique, qui mettra à la disposition du comité les moyens nécessaires à son fonctionnement.

Le comité peut également avoir recours, en tant que de besoin, aux services de la direction générale des collectivités locales et de la direction des hôpitaux.

Table des matières

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
– <i>Du côté de l'intelligence</i>	17
– <i>Du côté des compétences scolaires</i>	19
– <i>Du côté de la personnalité</i>	21
Les intérêts et les valeurs	22
La sociabilité	22
L'agressivité	23
Le leadership	23
Quelles sont les causes invoquées à propos de ces différences ?	24
– <i>Les hypothèses biologiques</i>	24
– <i>Le rôle de la socialisation</i>	25
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
– <i>Les notions de pouvoirs et d'emplois supérieurs</i>	52
– <i>Les champs retenus</i>	52
– <i>Les catégories d'emplois à évaluer</i>	53
Les emplois supérieurs	53
Les viviers de proximité	53
Les potentiels de promotion	54
– <i>Les premiers travaux</i>	54
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'éclairer 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
Ensemble des propositions d'études	93
Études engagées	95
Annexe 3	
Auditions réalisées	101
Annexe 4	
Textes relatifs à la recherche	103
Décision portant création d'un Comité de pilotage « Disciplines, métiers, carrières et genre. La place des femmes au CNRS »	103
Décision portant création d'une Mission pour la place des femmes au CNRS	105
Création d'une Mission pour la parité au Ministère de la Recherche	106
Annexe 5	
Textes constitutifs du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques	107
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	107
Arrêté du 10 novembre 2000 portant nomination au Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques	109
Cahier des charges du Comité de pilotage pour l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques	110