

Nacéra AKHAZANE  
Mathieu DAUDÉ

D.E.A. de Finances Publiques et Fiscalité  
Séminaire de Grands Problèmes Fiscaux Contemporains  
Mémoire sous la direction de M. le Professeur Jean-Claude MARTINEZ

# **LES FEMMES AU MINISTÈRE DES FINANCES**

UNIVERSITÉ PARIS II PANTHÉON-ASSAS  
Année universitaire 2000-2001

*« L'admission des femmes à l'égalité parfaite serait la marque la plus sûre de la civilisation et permettrait de doubler les capacités intellectuelles du genre humain. »*

Stendhal

# **SOMMAIRE**

## **Introduction**

## **Partie préliminaire**

### **I) Etat des lieux**

A) La place des femmes au Ministère des Finances

B) Les causes de la sous-féminisation

### **II) La féminisation par la force**

A) Les moyens mis en œuvre

B) Limites, interrogations et enjeux de cette politique

## **Conclusion**



## Introduction

Pour se faire une idée de la place des femmes dans l'administration et plus précisément au sein de la haute fonction publique il y a quelques années, la lecture d'une note administrative de 1925 est assez instructive. Il s'agit de l'avis d'un chef de bureau au Ministère des Finances s'exprimant sur l'éventualité de l'ouverture des postes de chef de bureau aux femmes. Dans une lettre à son chef de service, il expose, en des termes assez clairs, ce qu'il pense d'une telle mesure :

*« Parmi les nombreuses mesures néfastes prises, en matière de personnel (...), l'une des plus regrettables est assurément celle qui a donné accès aux femmes dans le cadre supérieur.(...)La femme aurait à exercer une autorité sur des collaborateurs (...): la mentalité féminine est de telle nature que les questions de sentiments primeraient certainement celles où n'entrerait que la seule appréciation des qualités professionnelles ou des défauts d'un personnel exclusivement féminin ou mixte à diriger (...)*

***D'autre part, la femme, être nerveux et impulsif par tempérament, serait-elle bien qualifiée pour prendre une décision administrative dans la mesure où celle-ci est laissée à l'initiative du chef de bureau ?***

*Le caractère féminin, au cours de ses tentatives récentes d'émancipation, a-t-il déjà montré dans l'administration, l'industrie, la médecine ou le barreau qu'on pouvait faire confiance à la rectitude de son jugement ? Il est permis d'en douter si l'on interroge ceux qui ont quelque expérience à ce sujet : **la notion de la simple justice, de la froide raison, du sens juridique, de la franchise sans restriction mentale et de la responsabilité échappe encore, à l'heure actuelle, à la plupart des femmes, même sélectionnées.** Il est hors de doute que de longues années de perfectionnement et d'adaptation sont nécessaires à la femme intellectuelle pour lui permettre d'achever son évolution et de devenir l'égale de l'homme au point de vue social et économique.*

*(...) pour mener à bien l'accomplissement de leur tâche, [les agents] doivent en nombreuses circonstances **faire preuve d'initiative et d'assurance, qualités qui n'appartiennent généralement pas à la femme.**(...)*

*Tels sont les motifs d'ordre divers pour lesquels j'estime nuisible au fonctionnement du 2<sup>ème</sup> bureau la désignation qui pourrait y être faite dans l'avenir d'un chef ou d'un sous-chef de bureau femme. »<sup>1</sup>*

Telle était la situation il y a près de quatre-vingts ans. Comment a-t-elle évolué ? Ce type de discours a-t-il disparu de l'administration ? Ce n'est pas si simple. C'est en souriant que l'on parcourt cette lettre aujourd'hui. Pourtant, nos recherches nous ont montré que certains hauts fonctionnaires affichent des discours policés de circonstances, mais avouent tout bas qu'ils se gardent bien de nommer des femmes aux postes essentiels car « si elles tombent enceintes, qu'est-ce qu'on fait ? », « S'il ne tenait qu'à moi, il n'y aurait pas de femmes aux postes essentiels de direction »...

Les femmes au Ministère des Finances : combien sont-elles ? Quel type de postes occupent-elles ? Quel est leur rôle ? Quelle est leur place ? Ont-elles accès aux postes de direction les plus élevés ?

Après ce tour d'horizon, les questions qui se posent sont les suivantes : existe-t-il une discrimination, plus ou moins cachée, à l'égard des femmes ? Rencontrent-elles des obstacles, à leur entrée dans l'administration ou plus tard, dans le déroulement de leur carrière, que leurs collègues masculins n'ont pas à affronter ? Quels sont les problèmes qui se posent ? S'ils sont réels, quelles sont les solutions proposées ? Sont-elles mises en oeuvre de façon pertinente ? Et au-delà de ces interrogations, que peut donc révéler l'engouement actuel pour la cause des femmes, la justice et l'égalité des sexes au sein du monde du travail ou, pour ce qui concerne l'objet de notre étude, au sein de l'administration ?

Après un bref historique de la place des femmes au sein de la vie politique, économique et sociale de notre pays, nous effectuerons dans un premier temps un état des lieux de la situation des femmes au Ministère des Finances, avant de nous interroger sur l'objet, la pertinence, mais également la signification politique des différentes mesures prises et du discours visant à la « féminisation par la force du ministère ».

---

<sup>1</sup> Note de la Direction du Contrôle Central et des Contributions, le 21 décembre 1925 (Annexe 1)

## Partie préliminaire : La femme à travers le 20<sup>ème</sup> siècle

Alors qu'elles représentent 47% de la population active, les femmes sont loin d'avoir conquis l'égalité avec les hommes : des postes moins qualifiés, des salaires plus bas, une exposition plus grande à la précarité.

**Les femmes constituent aujourd'hui 56,9 % des effectifs de la fonction publique (Annexe 4.1.) mais, avant d'aboutir à un tel résultat, elles ont du franchir au cours du 20<sup>ème</sup> siècle une longue série d'obstacles.**

La féminisation de la fonction publique s'est trouvée freinée par diverses réticences au cours de l'histoire de ce processus. Nous verrons plus clairement à quel point l'évolution des mentalités sur ces questions est déterminante, en se replaçant, tout d'abord, à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, lorsque les femmes ont commencé à revendiquer une place dans le monde du travail. L'instruction féminine dans l'enseignement secondaire avait été déjà acquise. Dans les années 1880, M. Camille SEE, ministre de l'instruction publique créait les lycées de filles tout en affirmant de façon très paradoxale qu'il n'avait pas besoin d'avoir des « *avocats femelles* » pas plus que des « *docteurs femelles* ». Leur utilité au service de l'Etat est mise en doute, car elles n'ont pas accompli d'obligations militaires. Le pouvoir de séduction dont elles sont créditées est regardé comme de nature à perturber le bon déroulement du service. Enfin, **l'Etat marque une profonde réticence à les employer dès lors qu'il considère qu'il les détourne ainsi de leur vocation naturelle de maîtresse de maison.**

Cependant, il était par trop contradictoire de développer l'enseignement sans offrir de débouchés dans l'administration. Aussi les femmes ont-elles d'abord fait l'objet d'un recrutement à but quasiment caritatif ; plus tard, si une place leur a été faite, ce fut pour remplacer les hommes, temporairement, en période de guerre.

La trace de ce passé d'exclusion n'a pas entièrement disparu : elle se retrouve en ce que, si les femmes ont acquis le droit d'être agents de l'Etat, on les cantonne encore volontiers dans les postes d'exécution, où on leur reconnaît sans réticence des qualités de type féminin. Mais on leur donne encore parcimonieusement accès au statut de haut responsable, et à la condition expresse qu'elles s'alignent sur les comportements des hommes. Aussi la place faite

actuellement aux femmes dans l'administration se comprend-elle d'autant mieux que l'on se remémore à travers quelles évolutions elle a été acquise.

1) Un début de siècle difficile :

Avec le développement de l'enseignement secondaire féminin, l'introduction de la dactylographie dans les ministères dès 1887 et la crise du recrutement des fonctionnaires dans les années 1905, l'administration s'est vue peu à peu contrainte de s'ouvrir aux femmes. Ainsi est organisé, dès 1901, un concours de dactylographie. Les dactylos remplacent peu à peu les agents qui recopiaient manuellement les documents administratifs -les expéditionnaires-. La reconnaissance de ces performances professionnelles ne suffit pas, cependant, à leur éviter d'être sous-estimées par rapport à leurs collègues : elles ont un salaire plus faible que celui des hommes alors qu'elles effectuent les mêmes tâches et, un statut précaire, puisqu'elles sont employées à la journée, peuvent être licenciées du jour au lendemain, n'ont pas droit à la retraite. Leur emploi sert avant tout à réaliser des économies de main d'œuvre.

Par ailleurs, le recrutement est loin d'être neutre : la tendance corporatiste et la cooptation prédominent. Par exemple, à l'administration centrale des colonies, les sténodactylographes **« sont choisies de préférence parmi les veuves et orphelines célibataires de fonctionnaires ou agents relevant de l'administration des Colonies, la nomination d'autres postulantes ne paraît s'effectuer qu'à défaut de candidates de cette catégorie »**.

Si les qualités de minutie, de promptitude, de dextérité, d'adaptation sont attribuées aux femmes, par contre, on ne leur reconnaît pas de qualités d'initiative, de raisonnement et de jugement, ce qui leur ferme les emplois de direction. On évoque même un stéréotype de la femme fonctionnaire, au bénéfice duquel les affinités entre le travail de bureau et la vie de famille sont soulignées...

2) Une première avancée grâce à la guerre :

Dans les années 1920, on assiste à l'arrivée massive des femmes dans les bureaux (pendant et après la guerre). Ce mouvement s'est accru en raison de la crise du recrutement

liée au manque d'hommes, du développement d'un niveau de formation de plus en plus élevé et de la diffusion d'idées de plus en plus favorables aux femmes.

Ceci a entraîné trois conséquences. En premier lieu, dès 1919, des femmes commencent à accéder à certains « grades supérieurs » comme, à l'époque, celui de « rédacteur », au ministère du Commerce et au ministère de la Guerre où, toutefois, cette mesure revêt un caractère provisoire. (Certaines deviendront cinq ans plus tard sous-chefs de bureau et en 1933 on remarque une femme chef de bureau à l'Agriculture). En deuxième lieu, le nombre des femmes exerçant les fonctions de secrétaire tend à augmenter dans les cabinets ministériels. En dernier lieu, des revendications d'égalité commencent à se manifester, les femmes fonctionnaires souhaitant être traitées de la même façon que leurs homologues masculins.

Cependant, certains domaines continuent à leur demeurer fermés comme la magistrature (alors que des femmes peuvent exercer la profession d'avocat) ou s'entrouvrent au prix de paradoxes vexatoires pour les intéressées : par exemple, en 1930, une lauréate du concours pour l'admission aux carrières diplomatiques et consulaires du ministère des Affaires Etrangères était en droit de douter de son succès puisqu'elle « **ne pouvait représenter publiquement son pays, était incompétente pour exercer les fonctions d'officier d'Etat-civil, devait rester à Paris...** ».

### 3) La difficulté de faire évoluer les mentalités :

Enfin, en ce qui concerne l'accès à la haute fonction publique, un projet d'Ecole Nationale d'Administration élaboré en 1936-1937, exclut les femmes. Le rapport de la commission Cavalier (1936) n'envisage pas de prévoir pour les femmes, un régime spécial qui serait l'équivalent des cours de préparation militaire auxquels sont soumis les hommes. A fortiori il n'est pas plus question d'imposer aux femmes de s'engager à servir l'Etat pour une longue durée tant il est ancré dans les mentalités que leur destin est d'être, uniquement et avant tout, mère.

En effet, à cette époque, bien que les facultés intellectuelles des femmes soient reconnues, ainsi que leurs facilités à rédiger ou à assimiler la réglementation, il leur est

reproché de manquer de méthode, de constance, ainsi que de sens du service en raison de leur tendance à privilégier leur vie personnelle et à se désintéresser des affaires publiques.

La loi du 10 octobre 1940 frappe les femmes mariées d'une incapacité générale d'accès à la fonction publique. Toutefois, sa rigueur de principe a cédé partiellement devant les contingences économiques liées aux conditions de la défaite et notamment au STO. La loi fut peu appliquée et remplacée par l'article 36 du statut général des fonctionnaires de septembre 1941. Il dispose en effet : « *Les femmes ont accès aux emplois publics dans la mesure où leur présence dans l'administration est justifiée par l'intérêt du service. Des lois particulières et les règlements propres à chaque administration fixent les limites dans lesquelles cet accès est autorisé* ». A cela s'ajoute la rédaction de l'article 216 du code civil issue de la loi du 18 février 1938, suivant laquelle **la femme mariée ne peut exercer d'activité professionnelle sans l'autorisation de son époux** et qui est applicable aux femmes fonctionnaires.

Dans ce même esprit, la jurisprudence du Conseil d'Etat permet de se remémorer la situation d'une employée de la ville de Strasbourg, en 1948, qui se voyait titularisée puis « réauxiliarisée » en fonction de ses célibat, veuvage et mariage successifs en vertu d'une interprétation illégale des statuts par la municipalité qui subordonnait (de façon monastique !) la titularisation de ses employées à leur célibat. Le Conseil d'Etat a sanctionné cette décision.

Dès 1921, le Conseil d'Etat reconnaissait l'égale aptitude des femmes à accéder à la fonction publique. Il a jugé illégal et non fondé l'argument tiré de ce que les femmes ne pouvaient être fonctionnaires dès lors qu'elles n'avaient pas été soumises aux obligations militaires (*18 février 1921, Mabut puis 23 décembre 1931, Strat*) alors qu'un arrêt du 26 juillet 1912, *Melle Luisont*, avait admis cet argument.

#### 4) Un tournant définitif en 1945 :

Ce n'est qu'en 1945-1946 que les femmes vont avoir libre accès à l'administration : la loi du 19 octobre 1946 reprend le principe constitutionnel de l'égalité des sexes (art.7) sous réserve des dispositions spéciales qui y sont insérées. Le statut, qui prévoit l'égal accès des femmes et des hommes, ne prévoit pas de dispositions dérogatoires : le Conseil d'Etat n'a pas déduit qu'en leur absence, toute discrimination était exclue, toutefois il a très strictement

encadré les régimes dérogatoires en ne les admettant que si les statuts particuliers le prévoient et que si les « conditions d'exercice des fonctions » le justifiaient.

L'Ecole nationale d'administration est alors ouverte aux femmes non sans difficultés. Michel Debré le raconte dans ses mémoires :

*« ...Dernière difficulté que je dois résoudre : l'ouverture de l'Ecole aux jeunes filles et aux jeunes femmes. Lorsque, dans la grande salle de Matignon, j'annonce mon projet aux directeurs de personnels, secrétaires généraux de ministères et chefs de service des grands corps, un grand silence s'établit. La petite minorité favorable observe la majorité hostile...*

*Brièvement, je présente un « exposé des motifs » où la détermination s'allie à la prudence : A quoi bon ouvrir les universités aux jeunes filles si on leur refuse tout débouché ? Est-il raisonnable, une fois admise la qualité de nombre d'entre elles, de ne leur offrir que des emplois de second ordre ! En quoi le travail des administrations centrales, du Conseil d'Etat, de la Cour des Comptes, est-il incompatible avec l'état de jeune fille, de femme mariée, de mère de famille ?*

*Pourquoi certaines inspections, voire certains emplois de responsabilité ne pourraient-ils pas leur être confiés ? L'Ecole doit donc leur être ouverte. Et, avec l'accès à l'Ecole, l'accès à tout emploi de début inscrit parmi les débouchés des emplois de sortie. Ensuite à chaque ministre, à chaque ministère d'agir pour le mieux en fonction des caractères de service et du bien public. Assuré que je suis que le temps établira la justesse de mes pronostics, je termine par une proposition plus politique qui est un hommage au rôle des femmes dans le combat contre l'occupant. Mise aux voix, ma proposition aurait certainement été écartée mais concertation ne signifie pas délibération, encore moins décision. La voie est ouverte. Les mœurs suivront. Pas tout de suite, mais ce barrage juridique est levé ».*

Il avait raison : dans les années 50, les femmes représentaient moins de 5 % des candidats et 2 à 3 % de reçues aux concours. En 1962, 40 femmes se présentent, elles sont 45 en 1963, 52 en 1967. Il faut attendre les années 70 – 80 pour que les femmes atteignent 20 % des candidats, le pourcentage des reçues avoisinant les 12 %. On peut fixer le tournant au milieu des années 70, l'Inspection des Finances et la carrière préfectorale s'ouvrant enfin aux femmes (1974 : nomination de la première femme préfet, l'année suivante première femme à l'Inspection des Finances).

Quant au principe général de non-discrimination, il est inscrit dans la loi depuis le 10 juillet 1975. La loi du 13 juillet 1983 prévoit que la liste des corps où les dérogations sont admises est fixée par décret. Cette liste est désormais fort réduite : il n'y reste plus que les corps des attachés des maisons d'éducation de la Légion d'Honneur et celui des surveillants des services extérieurs de l'administration pénitentiaire. Ainsi, le corps des instituteurs a disparu de la liste en 1987, celui des professeurs d'éducation physique en 1988, les personnels de direction et personnels techniques de l'administration pénitentiaire en 1989, enfin les corps des fonctionnaires des services actifs de la police nationale (commissaires, commandants et officiers de paix, inspecteurs, enquêteurs, gradés et gardiens de la paix).

Les verrous institutionnels ayant été ainsi débloqués, on est tenté de penser que les femmes voient désormais toutes les possibilités ouvertes devant elles. Cependant, le poids des traditions administratives et des mentalités reste assez fort pour que l'on puisse évoquer cet invisible plafond qui arrête leur carrière à un certain niveau.

##### 5) La prise en compte de la question féminine au travers des textes :

Une série impressionnante de textes visant à lutter contre la discrimination entre les hommes et les femmes a été adoptée, qu'il s'agisse de dispositions internationales (conventions 100 et 111 de l'OIT, convention de l'ONU du 18 décembre 1979), européennes (art 119 traité de Rome, directive du 9 février 1976) ou françaises.

A ce titre, on peut citer entre autres la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le Préambule de la Constitution de 1946, dans lequel sont garantis des droits égaux entre hommes et femmes dans tous les domaines, mais aussi la loi Roudy de 1983. Cette dernière rompant avec une logique protectrice des femmes, introduit un principe de non-discrimination, d'égalité entre les hommes et les femmes.

Depuis quelques années, ce vieux débat a ressurgi au devant de la scène, mettant en lumière l'échec des précédentes tentatives de réforme. En effet une discussion concernant la parité hommes-femmes a été lancée, aboutissant au vote d'une loi et à l'intégration de ce principe dans la Constitution. A suivi l'élaboration d'une loi sur l'égalité professionnelle. Ces textes intègrent la dimension publique du monde professionnel et ont donc inévitablement des répercussions sur le ministère des finances.

On peut dès lors s'interroger sur l'opportunité qu'il y a à revenir sur le dispositif normatif déjà en place. En effet, en l'état actuel de la législation française, l'égalité professionnelle, si elle n'est pas de fait, est bien de droit. Pourquoi alors de nouvelles dispositions ont-elles vu le jour ? Il est clair que le problème ne réside pas au niveau des textes en vigueur. Alors pourquoi retenter une telle réforme par un biais similaire ?

Lors des discussions à l'Assemblée Nationale, l'opposition a clairement montré sa position : pour elle il s'agit tout simplement « **d'un coup de pub politique** ».

Malgré tout, le problème est bel et bien réel, qu'il s'agisse du ministère des finances ou bien d'autres ministères. En effet, si les femmes sont, au sein des catégories B et C, dans une position numériquement équivalente à celle des hommes (Annexes 4.4. et 4.5.), on ne retrouve pas les mêmes données concernant les emplois de direction, composante de la catégorie A (Annexes 4.2. et 4.3.).

C'est pourquoi il est essentiel, dans un premier temps, de retracer les fondements d'une telle situation, puis, dans un second temps, d'évaluer la pertinence des solutions avancées.

Pour répondre à ces différents points, nous ferons dans une première partie un état des lieux de la situation des femmes au ministère des finances, puis dans une seconde partie, nous tenterons de déterminer si nous sommes face à une féminisation par la force de cette institution.

## **I) Etat des lieux**

### **A) La place des femmes au Ministère des Finances :**

#### **1) Le champ de l'étude au Ministère des Finances :**

Il faut tout d'abord souligner la difficulté d'envisager le ministère de l'économie et des finances comme une entité homogène. Sur les plus de 180 000 agents qui y travaillent, plus de 60% sont, certes, des femmes. **Mais il existe une réelle dichotomie au sein du ministère.** Les travaux de saisie, qui sont souvent les emplois requérant le moins de qualifications ou correspondant aux postes les moins élevés dans la hiérarchie, ou plus généralement les tâches d'exécution, sont majoritairement effectués par des femmes. En revanche, les postes d'encadrement et de direction sont, en très grande partie, occupés par des hommes.

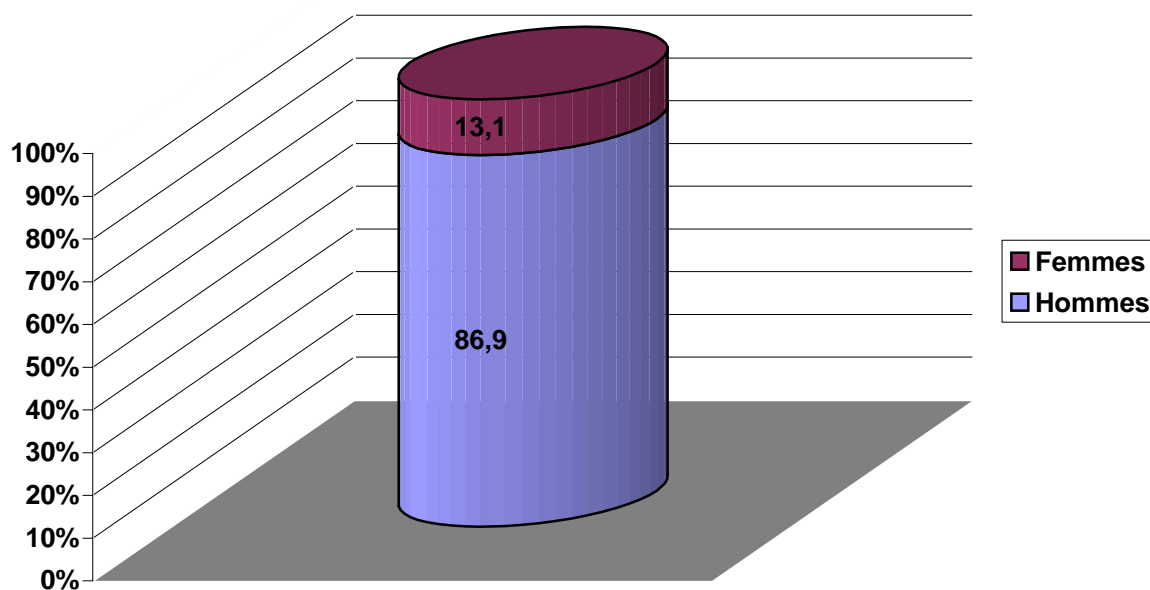
Concernant la première partie de cette dichotomie, il suffira d'étudier les raisons sociologiques qui font que les femmes sont en plus grand nombre candidates à ces postes, généralement de catégorie B ou C/D – ces deux dernières catégories ayant été fondues en 1990 suite à l'accord Durafour – que les hommes. Pourquoi sont-elles plus nombreuses à passer ces concours ? Il s'agit là de questions d'ordre sociologique auxquelles peuvent se mêler des composantes d'ordre socio-économique – on pourrait voir par exemple comment la crise économique et la montée du chômage au début des années 1990 ont légèrement modifié cette tendance puisque devant la menace d'un chômage de longue durée, des hommes se sont tournés vers des emplois auxquels ils ne sont habituellement pas candidats. Ces points sont intéressants et ils seront évoqués un peu plus tard lors de cette étude. Mais force est de constater qu'aucune discrimination plus ou moins cachée n'apparaît à ce niveau. Ces concours sont ouverts à tous, les femmes sont plus nombreuses à les passer – essentiellement parce que l'administration leur procure certains avantages qu'elles ne trouveraient pas ailleurs. Mais il n'existe pas – sauf dans des cas très précis que nous évoquerons - de revendications à ce niveau pour dénoncer un quelconque traitement défavorable aux femmes. En tout cas, il n'existe pas de solutions à apporter, puisque les faits sociologiques dépendent, par définition, de l'évolution de la société.

La situation est différente lorsqu'on se tourne vers les postes de direction, d'encadrement ou certains postes à responsabilité. C'est là que les problèmes apparaissent. Les femmes sont peu présentes et parfois mal acceptées. Observe-t-on une quelconque discrimination ?

## 2) La situation dans la haute fonction publique :

Ce premier schéma reflète la présence des femmes au sein des fonctions de direction :

**Les femmes dans la haute fonction publique**



Le sommet de la figure, de couleur rose, correspond à la proportion de femmes exerçant un emploi dans la haute fonction publique. Le décalage est flagrant : **cette proportion est de 13,1%**, 86,9% des agents de la haute fonction publique étant par conséquent des hommes.

**Comment expliquer cela ?** Cette place réduite est-elle le résultat d'une démarche volontaire de la population féminine ou les femmes se voient-elles défavorisées dans l'accès aux postes de responsabilité ? Notre étude mettra en lumière que même si la situation est parfois complexe – parce que des données sociologiques sont à prendre en compte, comme nous avons pu le souligner – c'est très souvent la seconde partie de l'alternative qui se vérifie.

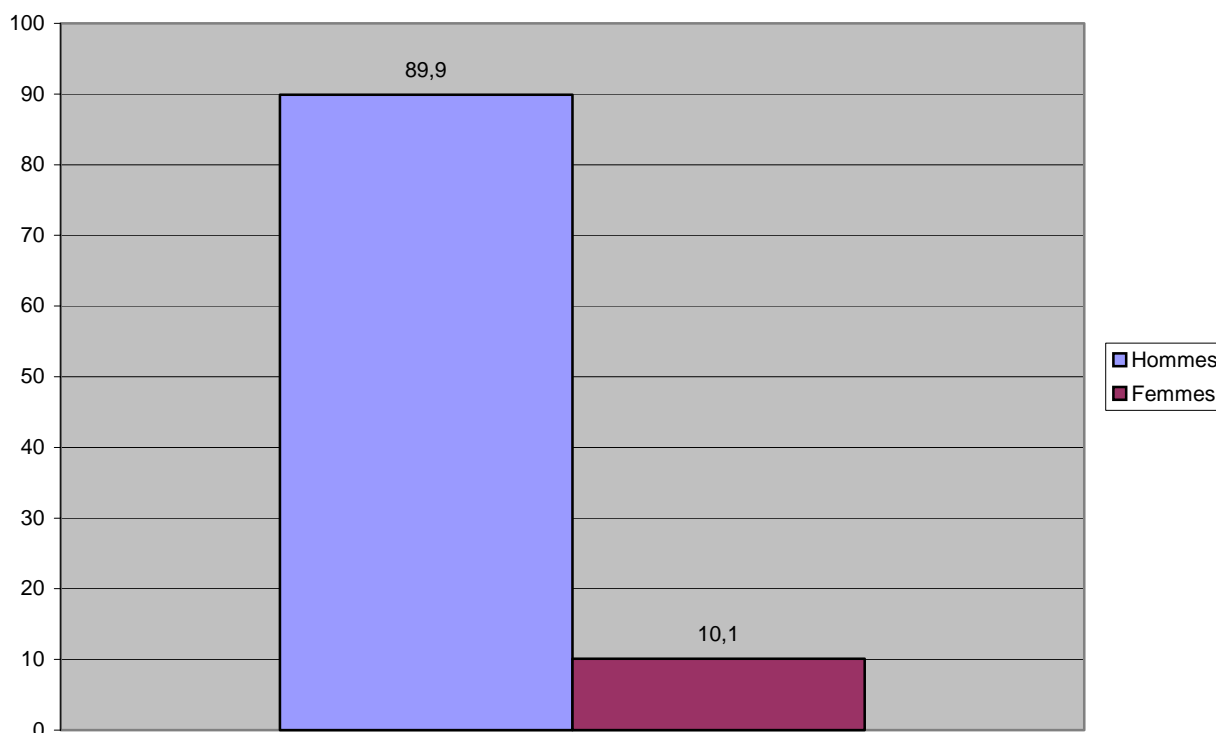
**Mais au-delà de cette problématique de « justice sexuelle » dont on fait grand cas aujourd'hui** – nous tenterons de déterminer pour quelles raisons -, **quel est l'impact de cette prédominance d'hommes et de cette très discrète présence de femmes sur le fonctionnement de la haute administration** et, par conséquent, directement ou indirectement, sur l'administration dans son ensemble ? **Autrement dit, l'administration**

**fonctionnerait-elle différemment** – moins bien, mieux ? – **si la place des femmes y était plus importante ?** Pour répondre à cette question, on peut déjà se baser sur le rôle actuel des femmes dans l’administration que notre étude, ainsi que celle sur la femme inspecteur des impôts, visent à cerner.

3) La situation au sein de quelques ministères :

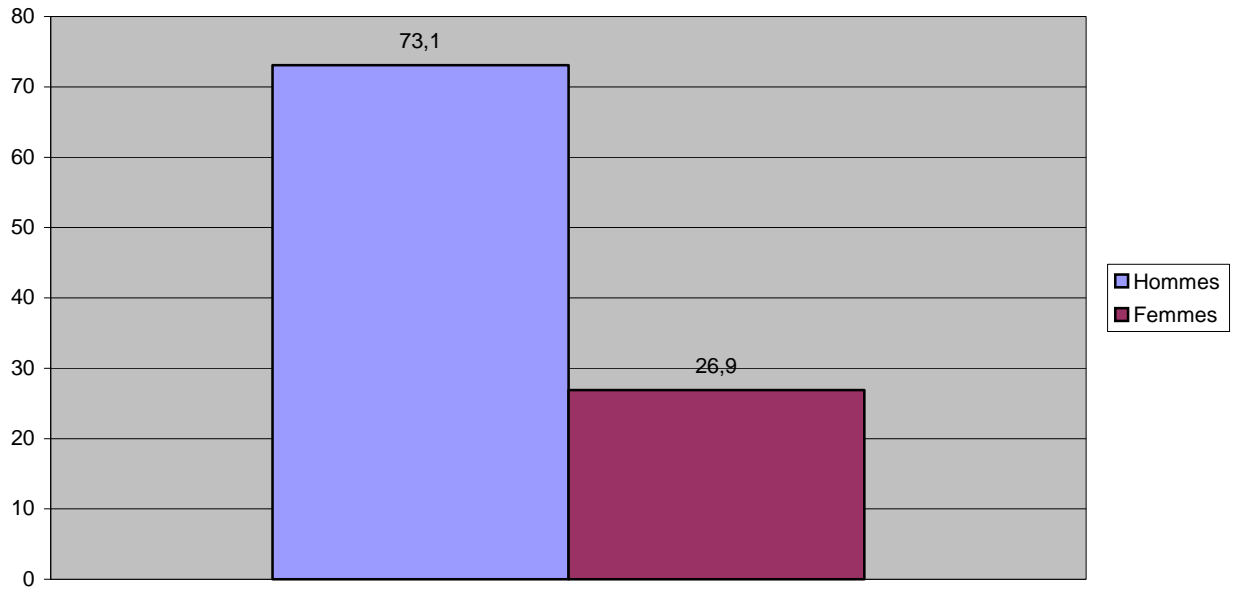
Après cet aperçu général de la place des femmes au sein de la haute fonction publique, il convient d’étudier rapidement la situation de quelques ministères :

**Les emplois de direction et d’inspection générale au ministère de la Justice**



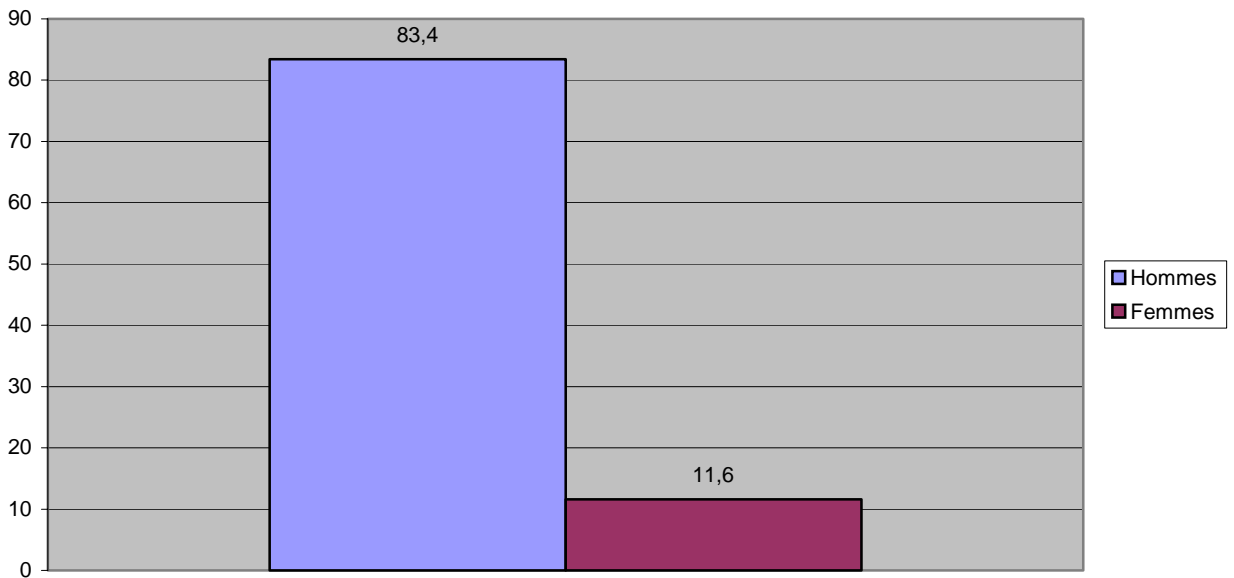
Le premier exemple concerne le ministère de la justice. La proportion de femmes y occupant des postes de direction (ou d’inspection générale) est de 10,1%. Ce premier exemple n’est peut-être pas le plus parlant. Il est cependant intéressant dès lors que l’on considère les agents du ministère dans leur globalité. Les femmes y occupent en effet une place importante. Le nombre toujours croissant de femmes juges en est l’illustration.

### Les emplois de direction auprès du Premier ministre



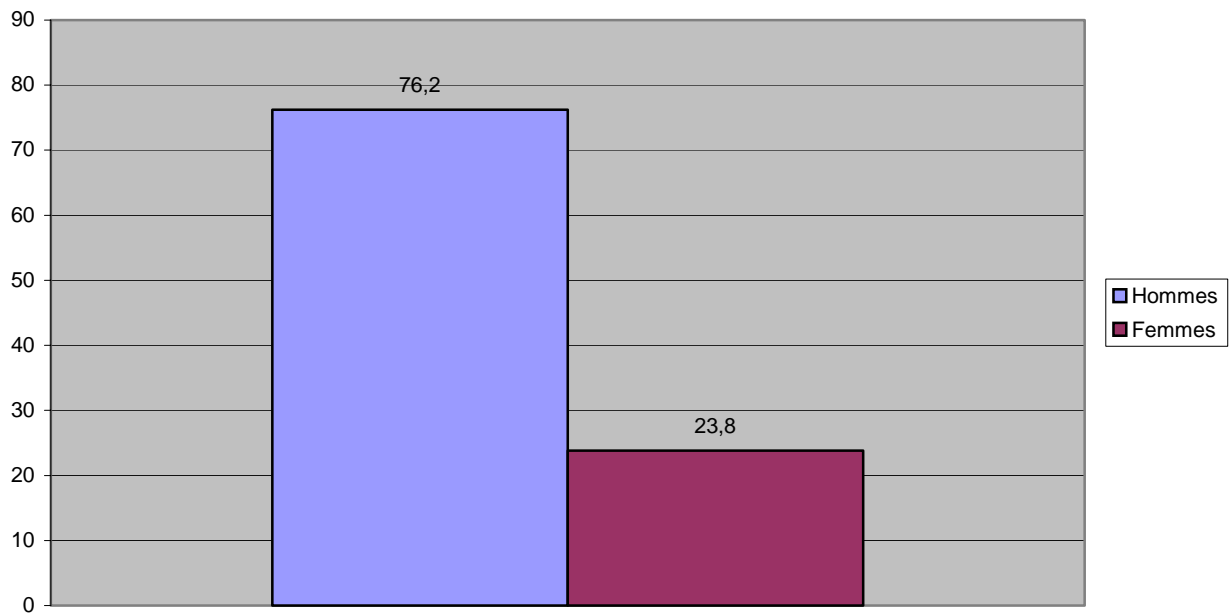
A Matignon, les femmes occupent actuellement 26,9% des postes à haute responsabilité.

### Les emplois de direction et d'inspection générale au ministère de la Défense



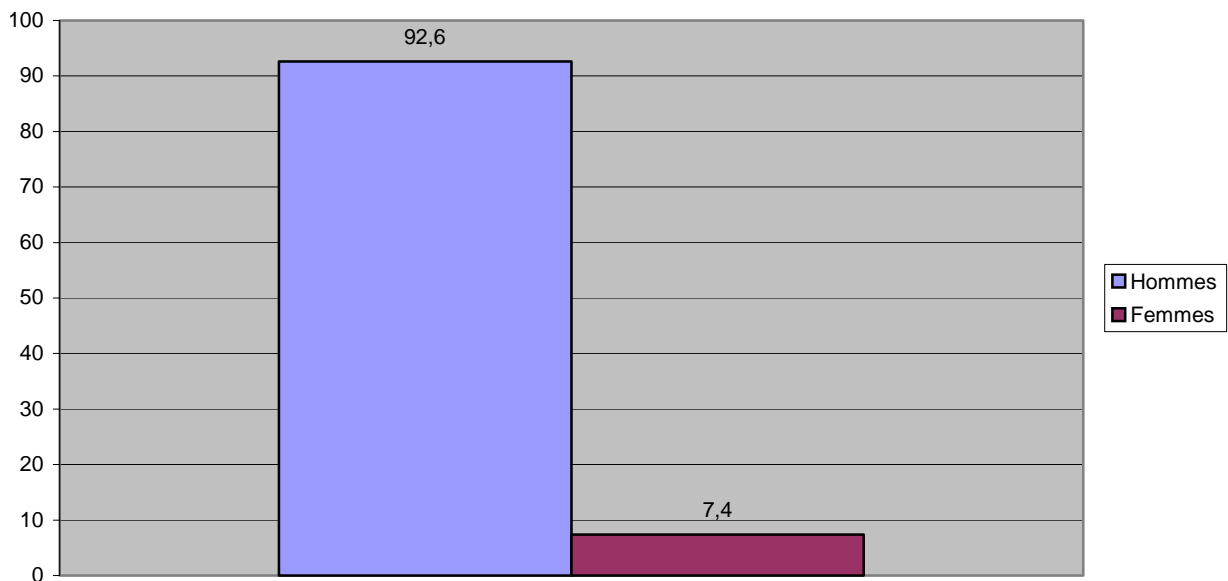
Le ministère de la Défense n'est pas a priori un ministère très féminisé. La proportion des femmes y occupant un poste de direction ou d'inspection est de 11,6%.

### Les emplois de direction et d'inspection générale au ministère de l'emploi et de la solidarité



Le ministère de l'emploi et de la solidarité est un ministère qui, par tradition, est plus féminisé et cela même au niveau des postes à responsabilité. Pourtant, lorsqu'il s'agit des postes de direction et d'inspection, les femmes n'en occupent que 23,8%.

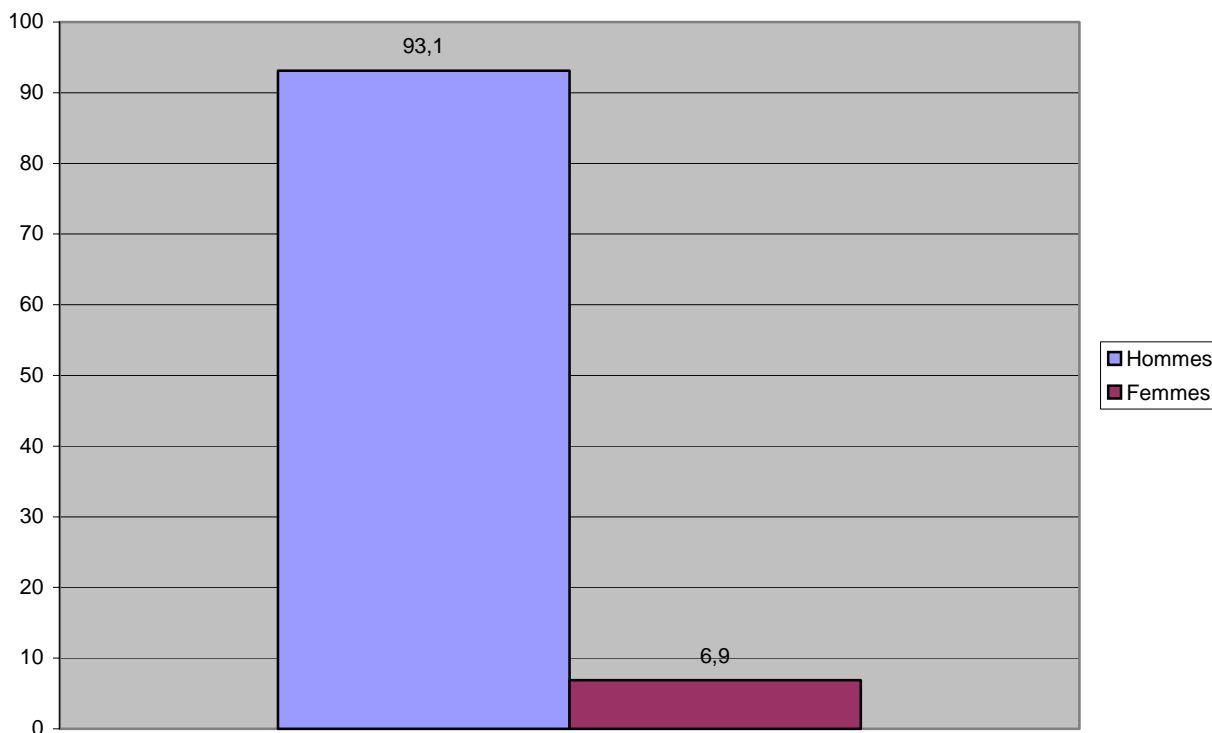
### Les emplois de direction et d'inspection générale au ministère de l'Intérieur



Le ministère de l'Intérieur est lui peu féminisé. C'est encore plus vrai au niveau des postes de direction et d'inspection où les femmes représentent 7,4% des effectifs.

Après ce rapide tour d'horizon, le cas du ministère des Finances est encore plus parlant :

#### Les emplois de direction et d'inspection générale au ministère des Finances



**Les femmes occupent 6,9% des postes de direction et d'inspection du ministère des Finances.**

C'est encore moins qu'au ministère de l'Intérieur ou de la Défense que l'on sait très peu féminisés. En fait, **le ministère des Finances est celui où la place des femmes est la plus réduite.**

Le président Maurice Lauré, interrogé très rapidement sur le thème de cette étude, nous avait répondu : « Les femmes au ministère des Finances ? A mon époque, il n'y en avait pas ». Il évoquait lui aussi la haute fonction publique, et il avait ajouté : « Peut-être parce que c'est un ministère sérieux... ».

Par cette expression qui l'amusait lui-même, Maurice Lauré voulait dire que les postes en question demandaient beaucoup de temps et que les femmes en disposaient de peu puisqu'elles élevaient les enfants, tâche inconcevablement confiée à un homme à l'époque. Il ajoutait cependant que la société changeait.

Outre cette explication amusante, quelles sont les raisons de la si faible présence des femmes au sommet de la hiérarchie ? Existe-t-il une discrimination affichée, des obstacles plus cachés, un plafond de verre, ce fameux « ceiling glass » défini par les féministes américaines et désignant un obstacle invisible mais infranchissable auquel les femmes se heurteraient dans leur conquête du pouvoir ? Ou est-ce que tout peut simplement se ramener à la sociologie ?

#### 4) Le cas du ministère des Finances :

Le ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie (ou MINEFI) est un nouveau ministère créé en 1997 par fusion du ministère de l'Economie et des Finances avec l'ancien ministère de l'Industrie. Il compte près de 200 000 agents, mais notre étude concernant plus précisément l'administration fiscale, nous nous concentrerons sur l'ancien ministère des Finances et plus particulièrement sur certaines de ses directions.

Les administrations qui jouent un rôle prépondérant dans la conduite des finances publiques proprement dites sont :

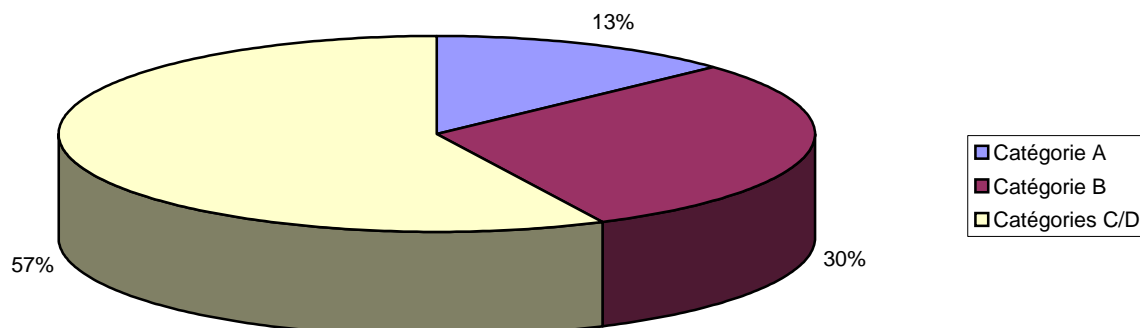
- du côté des recettes : la Direction Générale des Impôts (**DGI**), la Direction des Douanes et Droits Indirects (**DDDI**) et la Direction Générale de la Comptabilité Publique (**DGCP**) ;
- du côté des dépenses : la Direction du Budget et la Direction Générale de la Comptabilité Publique ;
- en ce qui concerne la gestion des dettes et des créances de l'Etat, la Direction du Trésor.

Notre étude se concentrera sur ces directions : la **DGI, avec ses 78000 agents**, la **DGCP, avec ses 56000 agents**, la **DDDI**, mais aussi la **Direction du Budget**, le **SLF** et la **Direction du Trésor**, qui ne doit pas être confondue avec les « services déconcentrés du Trésor » ou réseau du Trésor public rattaché à la DGCP, et qui est chargée des opérations financières non budgétaires (dettes, créances et participations).

Pour plus de précisions, un organigramme du ministère et des directions concernées (jusqu'aux différents bureaux) est joint en annexe (2).

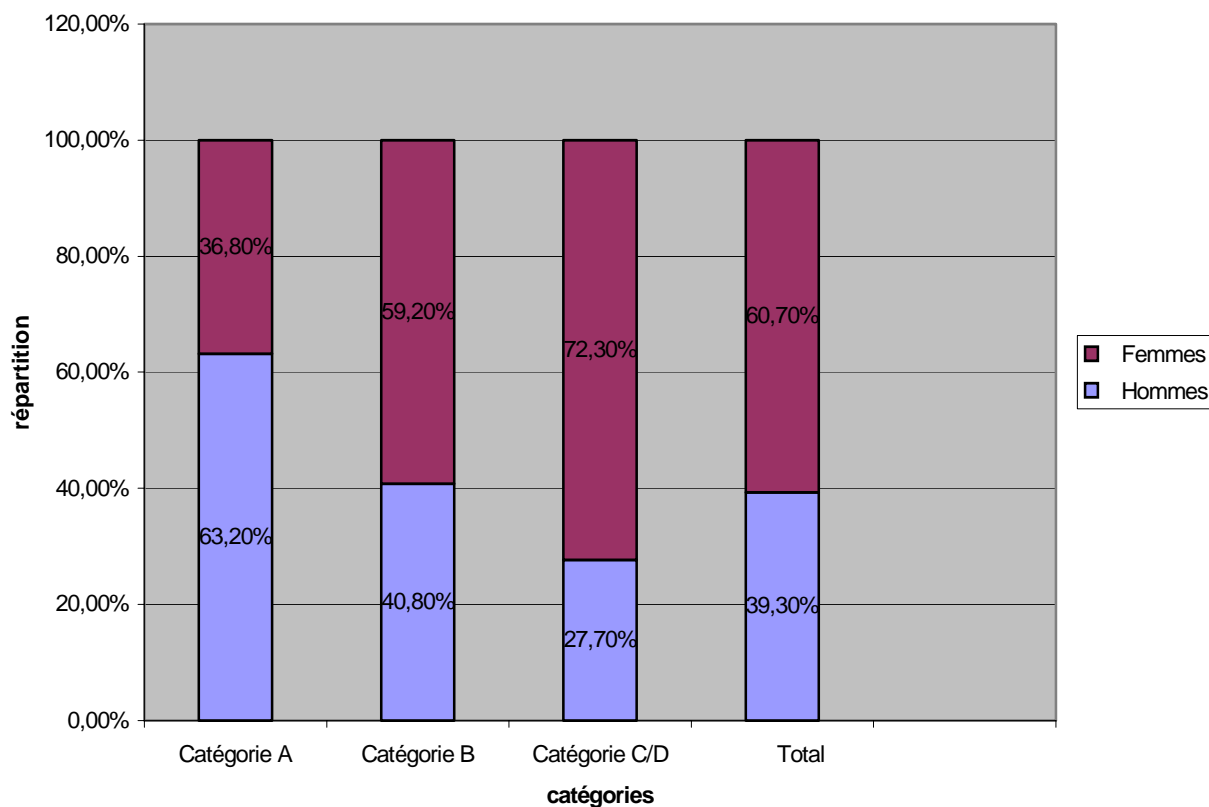
Avant de rentrer dans les détails et d'étudier, à l'aide de tableaux, la proportion de femmes aux différents postes des directions évoquées, parce qu'elle peut-être évocatrice, ainsi que celle au sein des cabinets ministériels de Mme Parly et de M. Fabius, il convient d'avoir une vue d'ensemble de la place des femmes dans le ministère :

### Répartition des femmes par catégorie au sein du ministère des Finances



Au-delà de la répartition des femmes par catégorie au sein du ministère – qui illustre les premiers développements liés à la dichotomie du ministère - la répartition au sein de chaque catégorie est assez parlante :

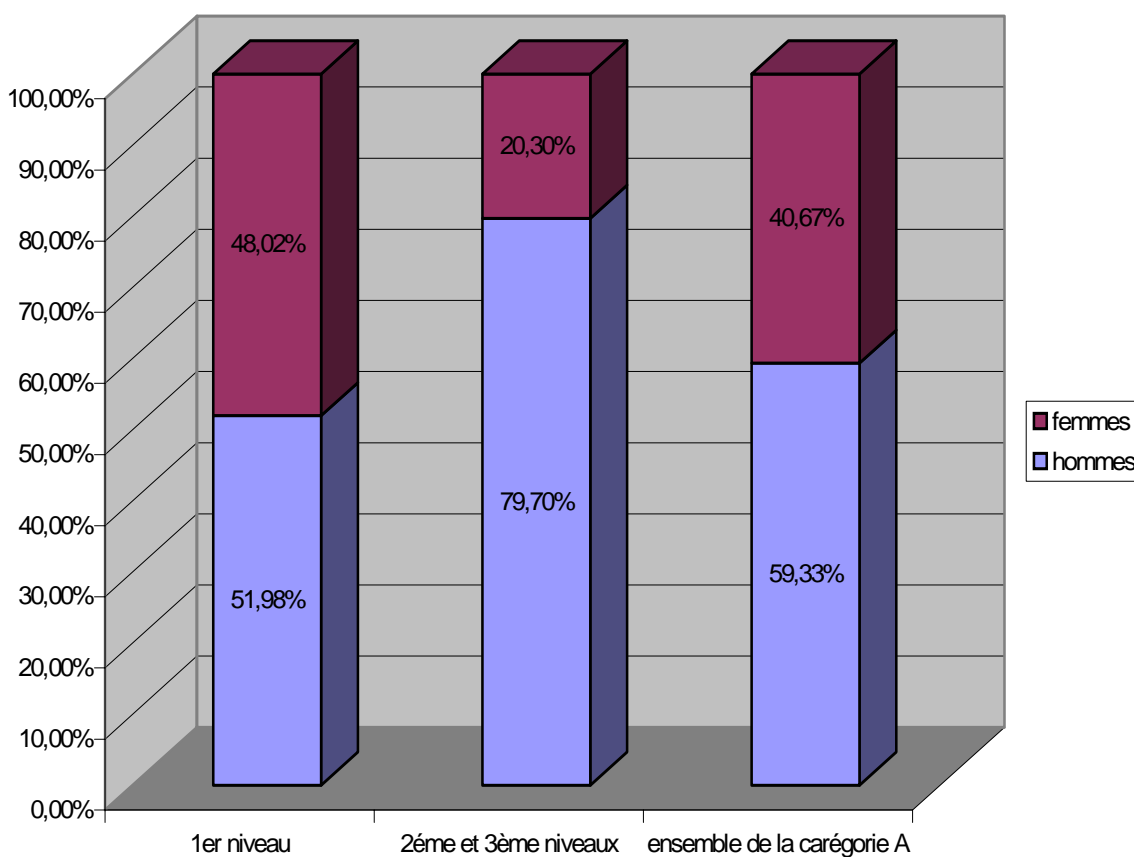
### Répartition hommes-femmes par catégorie



Il apparaît donc que si les femmes représentent plus de 60% des effectifs du ministère, la répartition est bien inégale selon les catégories : elles occupent 72% des emplois de catégories C/D, 59% de ceux de la catégorie B, mais plus que 38% pour ceux de la catégorie A.

Et lorsque l'on détaille cette catégorie A selon les 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> niveau (le troisième étant situé au sommet de la hiérarchie, comprenant par exemple, au sein de la DGI, des directeurs régionaux, des chefs des services fiscaux, des directeurs départementaux ou encore des directeurs divisionnaires, alors que le 2<sup>e</sup> niveau compte les inspecteurs principaux, les inspecteurs divisionnaires, les receveurs principaux et le 1<sup>er</sup> niveau des inspecteurs et chargés de mission), nous obtenons les résultats suivants :

**Répartition hommes-femmes dans la catégorie A au sein de la DGI**



Ainsi, si les femmes représentent 48% des agents A de 1<sup>er</sup> niveau (on verra par exemple que les femmes sont de plus en plus nombreuses à sortir de l'Ecole des Impôts et qu'à la DGI la parité est donc quasiment atteinte chez les inspecteurs de 1<sup>er</sup> niveau), elles ne sont que 20% aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> niveaux.

Les tableaux suivants donnent encore plus de précisions en fonction des différents types de postes :

### REPARTITION HOMMES/FEMMES AU SEIN DE LA DGI (1)

	Hommes	Femmes	Total	% Femmes
<b><u>CATEGORIE C/D</u></b>				
ACAP 1 <sup>ère</sup> classe	937	7262	8199	88,6%
ACAP 2 <sup>e</sup> classe	3056	15956	19012	84%
ACA	4200	7547	11747	64,3%
Agent administratif	5	48	52	90,6%
AST (1 <sup>ère</sup> et 2 <sup>e</sup> classe)	298	44	342	12,9%
Agent de service	73	20	93	21,51%
<b>Total catégorie C/D</b>	<b>8569</b>	<b>30877</b>	<b>39446</b>	<b>78,28%</b>
<b><u>CATEGORIE B</u></b>				
<b><i>IMPOTS</i></b>				
Contrôleur principal	2157	3524	5681	62%
Contrôleur 1 <sup>ère</sup> classe	1749	4704	6453	72,9%
Contrôleur 2 <sup>e</sup> classe	4104	6510	10614	61,3%
<b>Total Impôts</b>	<b>8010</b>	<b>14738</b>	<b>22748</b>	<b>64,8%</b>
<b><i>CADASTRE</i></b>				
Géomètre principal	592	15	607	2,5%
Géomètre	348	83	431	19,3%
Technicien géomètre	457	115	572	20,1%
<b>Total Cadastre</b>	<b>1397</b>	<b>213</b>	<b>1610</b>	<b>13,2%</b>
<b>Total catégorie B</b>	<b>9407</b>	<b>14951</b>	<b>24358</b>	<b>64,4%</b>

**REPARTITION HOMMES/FEMMES AU SEIN DE LA DGI (2)**

	<b>Hommes</b>	<b>Femmes</b>	<b>Total</b>	<b>%Femmes</b>
<b><u>CATEGORIE A</u></b>				
<i>1<sup>er</sup> niveau</i>				
Inspecteur	7426	6859	14285	48%
Chargé de mission	11	3	14	21.4%
<b>Total 1<sup>er</sup> niveau</b>	7437	6862	14299	48%
<i>2<sup>e</sup> niveau</i>				
Inspecteur principal	1358	447	1805	25%
Inspecteur divisionnaire	1084	296	1380	21.5%
Receveur principal 1	469	82	551	15%
Receveur principal 2	275	86	361	23.8%
Receveur divisionnaire	102	5	107	4.6%
<b>Total 2<sup>e</sup> niveau</b>	3288	916	4204	21.8%
<i>3<sup>e</sup> niveau</i>				
Directeur régional	24	2	26	7.69%
Chef des services fiscaux	107	10	117	8.55%
Directeur départemental	143	6	149	4%
Directeur divisionnaire	533	109	642	17%
<b>Total 3<sup>e</sup> niveau</b>	807	127	934	13.6%
<b>Total catégorie A</b>	11532	7905	19437	40%

Il apparaît donc qu'au sein de la catégorie C/D, les femmes sont fortement majoritaires. Leur proportion atteint même **90% pour les agents administratifs**.

Au sein de la catégorie B, leur proportion peut atteindre **72% (contrôleur de 1<sup>ère</sup> classe)**. Même si au sein de cette catégorie, les fonctions cadastrales (et domaniales) ne représentent qu'un faible pourcentage du nombre total d'agent de la DGI, il peut être intéressant d'en étudier rapidement les chiffres : la fonction de géomètre n'est pas une profession traditionnellement très féminisée. Pourtant, quand les femmes se décident à l'exercer, la manière dont les portes de la promotion semblent leur être fermées est encore plus flagrante : elles sont 20% des techniciens géomètres, mais plus que 2,5% des géomètres principaux.

Au sein de la catégorie A, **les agents du premier niveau sont à hauteur de 48% des femmes** –comme on l'a dit les promotions de l'Ecole des Impôts de Clermont-Ferrand sont aujourd'hui à parité, voire à prédominance féminine. Mais les femmes ne représentent plus que **21,8% des agents du deuxième niveau et 13,6% de ceux du troisième niveau**, c'est-à-dire du plus élevé. C'est à ce dernier niveau que l'on constate que **sur les 26 directeurs régionaux, 2 sont des femmes ou encore que sur les 149 directeurs départementaux, 6 sont des femmes**.

#### **REPARTITION HOMMES/FEMMES AU SEIN DES POSTE DE DIRECTION DU TRESOR PUBLIC**

	Hommes	Femmes	Total	% Femmes
TPG (Payeur Général du Trésor et Receveur Général des Finances)	105	6	111	5,4%
Chef des services du Trésor Public	41	3	44	6,8%
Receveur des Finances 1 <sup>ère</sup> catégorie	83	7	90	7,8%
Receveur des Finances	25	4	29	13,8%
<b>Total</b>	254	20	274	7,3%

Les chiffres concernant les comptables du Trésor public sont également significatifs en particulier pour les postes ou grades que nous avons choisi de présenter ici. **Sur les 111 trésoriers-payeurs-généraux du territoire, 6 sont des femmes**.

Pour information, sont jointes également quelques données chiffrées relatives à la répartition hommes/femmes au sein des postes de direction à la Direction des douanes et droits indirects ainsi qu'à la Direction de la concurrence de la consommation et la répression des fraudes. **Certains postes n'y sont occupés que par des hommes.**

Il est à noter qu'à la Direction des douanes, les femmes n'ont été admises que récemment, ne serait ce que parce qu'une partie de cette administration est amenée à effectuer des opérations en lien avec la police ou la justice, qui peuvent se révéler dangereuses et qui ont conservé parfois un caractère quasi militaire (contrôle de véhicules dans des situations difficiles). C'est pourquoi les femmes ont été - et sont encore parfois nous le verrons- tenues à l'écart. Mais les tableaux ci-dessous ne présentent pour leur part que la situation des postes de direction.

#### Répartition au sein de la DGDDI

	Hommes	Femmes	Total	% Femmes
Directeur interrégional	12	1	13	5,4%
Directeur régional de classe fonctionnelle	19	1	20	7,8%
Directeur régional de classe normale	31	0	31	0%
<b>Total</b>	<b>62</b>	<b>2</b>	<b>64</b>	<b>3%</b>

#### Répartition au sein de la DGCCRF

	Hommes	Femmes	Total	% Femmes
Directeur régional	7	0	7	0%
Chef de service régional	24	0	24	0%
Directeur départemental classe exceptionnelle	14	1	15	6,7%
Directeur départemental classe normale	66	4	70	5,7%
Chef de service départemental	63	6	69	8,7%
Inspecteur général	3	0	3	0%
<b>Total</b>	<b>177</b>	<b>35</b>	<b>212</b>	<b>16,5%</b>

Deux autres séries de chiffres peuvent présenter un intérêt : ceux de l'Inspection générale des finances et ceux des cabinets du ministre ou de la Secrétaire d'Etat au Budget.

**L'IGF compte 17 femmes pour 189 hommes.** Il faut cependant remarquer qu'il y a dix ans elles étaient 9 pour 216 hommes. Sans doute la plus grande mixité des promotions de l'ENA, dont seuls les élèves les mieux classés à la sortie accèdent aux grands corps, explique l'amélioration de ce chiffre. **Pourtant, l'IGF reste manifestement le grand corps le plus fermé aux femmes –le Conseil d'Etat compte 17,4% de femmes et la Cour des Comptes 14,3% contre 8,3% pour l'IGF. La première nomination d'une femme à l'Inspection est intervenue en 1974** et l'année suivante, pour la première fois, une femme choisissait l'IGF à la sortie de l'ENA. L'année 1974 sera aussi l'année de la première femme sous-préfète et de la première femme pilote à Air France.

**Le cabinet ministériel de M. Fabius compte 23,1% de femmes et celui de Mme Parly, secrétaire d'Etat au budget, 26,7%.**

Ces chiffres sont plutôt faibles par rapport aux autres ministères. Le tableau suivant situe le ministère des Finances par rapport aux autres ministères. Le ministère des Finances apparaît en rouge. Seuls les ministères colorés en bleu ont des cabinets moins féminisés. Autrement dit, les cabinets du ministre des Finances et de la secrétaire d'Etat au budget sont nettement moins féminisés que la moyenne.

Au vu de ce tableau, il apparaît tout d'abord que la féminisation d'un ministère ne constitue pas un critère obligatoire pour déterminer la féminisation du cabinet du ministre (cf le cas du ministère de la justice, très féminisé).

Par ailleurs, il faut constater que la présence de femmes au Gouvernement n'emporte pas obligatoirement une présence plus grande de femmes dans les cabinets ministériels concernés.

La composition de cabinets de ministres femmes permet certes d'émettre l'hypothèse que leurs titulaires ont veillé à respecter ou à s'approcher de la parité : Mmes Tasca ( 61,1 %), Gillot (53,8 %), Aubry (47,6 %), Royal (42,9 %) et Péry (45,5 %). Les cabinets de Mmes Buffet et Lebranchu comportent environ 1/3 de femmes. Mais dans les quatre autres cabinets de femmes ministres, la proportion de femmes est inférieure à 30 % : Le cabinet du ministre de la justice, secteur féminisé à hauteur de 49,7 % ne comporte que quatre femmes sur dix-

sept membres (23,5 %), ceux de Mmes Voynet, Parly et Demessine n'en comportent respectivement que 20 %, 26,7 % et 27,3 %.

### Taux de féminisation des ministères et des cabinets ministériels (en septembre 2000)

Ministères	Taux de féminisation		Taux de féminisation des Cabinets
	1980	1998	
Affaires sociales	75,5	71,2	47,6 (Mme Aubry) 53,8 (Mme Gillot) 45,5 (Mme Péry) 42,9 (M. Bartolone) 42,9 (Mme Royal)
Education	63,6	65,2	29 (M. Lang) 33,3 (M. Mélenchon)
Finances	58,8	62,2	23,1 (M. Fabius) 26,7 (Mme Parly)
Anciens combattants	63,4	61,3	33,3 (M. Masseret)
Premier ministre	49,5	56,1	25 (M. Jospin) 30,8 (M. Sapin) 60 (M. Queyranne)
Culture	46,9	53,2	66,7 (Mme Tasca)
Justice	46,9	49,7	23,5 (Mme Guigou)
Agriculture	38,5	47,4	40 (M. Glavany)
Enseignement supérieur	36,3	44,8	29 (M. Lang)
Industrie	45,8	44,6	33,3 (Mme Lebranchu) 23,1 (M. Pierret) 33,3 (M. Schwartzberg) 50 (M. Huwart)
Affaires étrangères	36,8	42,2	23,5 (M. Védrine)
Dom Tom	40,6	41,7	23,1 (M. Paul)
Jeunesse et sports	41,2	40,3	35,3 (Mme Buffet)
Transports	23,4	28,7	28 (M. Gaysot)
Équipement	21,6	27,4	28 (M. Gaysot) 30 (M. Besson) 20 (Mme Voynet)
Intérieur	16,4	26,6	20 (M. Vaillant)
Coopération	25,4	20,7	50 (M. Josselin)
Total	52,8	55,9	

L'exemple du cabinet de Florence Parly est donc intéressant, puisque le nombre de femmes y est très bas par rapport aux autres. On ne peut pas affirmer qu'elle privilégie les femmes.

Même si le pourcentage de femmes est supérieur dans les cabinets des ministres femmes (38,4 %) à ce qu'il est dans les cabinets des ministres hommes (30,5 %), l'écart de huit points - sans être négligeable - ne permet pas d'avancer ou de confirmer l'hypothèse d'une stratégie offensive délibérée des femmes ministres en faveur de la féminisation de leur cabinet.

Outre le nombre de femmes présentes dans les cabinets ministériels, il convient d'**examiner les fonctions occupées.**

**Le directeur de cabinet de la secrétaire d'Etat chargée du budget est une femme et elle est en même temps directeur adjoint du cabinet du ministre des Finances.** Ceci est assez remarquable car **il n'existe que deux femmes directrices de cabinet sur l'ensemble des 33 départements ministériels** et il n'y a que neuf directrices adjointes de cabinet sur 27 postes. Les chefs de cabinet sont, dans 75 % des cas, des hommes mais les chefs adjoints de cabinet sont, quatre fois sur dix, des femmes.

**En revanche, le secteur de la communication est composé, à hauteur presque des deux tiers, de femmes et le poste de secrétariat particulier est monopolisé par des femmes (87 %).** Si l'on tient compte du fait que ces emplois de la communication et du secrétariat sont " naturellement " (c'est à dire dans le secteur privé comme dans le secteur public) plus féminisés que les autres types d'emplois, il faut constater que l'inclusion de ces emplois dans le recensement des membres de cabinet a pour effet d'accroître la présence des femmes dans les cabinets ministériels.

Le fait de retrancher ces emplois du nombre total des membres des cabinets ministériels ramène la proportion de femmes à environ 28 % seulement au lieu de 32,8 %. Les emplois susceptibles de " peser " au sens politique, au sein des cabinets ministériels, ne sont donc détenus par des femmes que dans moins du quart de l'ensemble.

La féminisation des cabinets ministériels est donc à l'image de celle de la haute fonction publique.

## 5) Être une femme au ministère des Finances

Avant d'entrer dans le détail d'explications plus sociologiques, il est déjà possible d'effectuer quelques remarques.

### a) Une discrimination cachée ?

- Il convient tout d'abord de signaler un phénomène important : l'existence de « postes à profil » qui désavantage les femmes. Lors de notre rencontre avec les syndicats, **le SNUI, syndicat majoritaire à la DGI**, nous a fait part de ce point ainsi que des abus qu'il pouvait entraîner, et cela à tous les niveaux de la hiérarchie.

La loi de Finances 2001 a par exemple prévu la mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2002 d'une **Direction des grandes entreprises**. Cette DGE, qui a pour but de fournir à certaines entreprises un interlocuteur fiscal unique et donc de simplifier leurs démarches, recrute ses agents sur la base d'entretiens car il s'agit de « postes à profil » et, les dirigeants désirent cerner les motivations des candidats. Tous les agents sont recrutés ainsi, de la catégorie C/D à la catégorie A. Le questionnaire devant être rempli par les candidats à certains postes avant l'entretien, comporte les questions suivantes : « Acceptez-vous de travailler jusqu'à 20h ? », « Viendrez-vous travailler le samedi ? », « **Serez-vous enceinte l'année prochaine ?** » ... Cette dernière question va donner lieu à une action du syndicat car il est évident qu'un homme ne se trouve pas dans la même situation qu'une femme lorsqu'il doit y répondre, et que les compétences d'un agent ne dépendent pas du fait de savoir s'il aura ou non un enfant l'année suivante.

Au-delà de la défense de l'égalité des chances des agents, préoccupation première du syndicat, il peut aussi être dommageable pour l'administration de faire passer l'organisation du service, que les congés maternité affectent, avant la compétence de ses agents.

Le même type de phénomène est observable à la Direction nationale des enquêtes fiscales, qui demande une grande disponibilité, ou au sein des **Brigades de Contrôle et de Recherche**, dans chaque département. Les missions de ces brigades peuvent se dérouler à des heures avancées de la nuit et dans des endroits qu'une mère de famille respectable de fréquente pas –missions, en coopération parfois avec la SRPJ, dans des boîtes de nuit, contrôle de billetteries de spectacles. Elles demandent donc une très forte disponibilité et une

femme mariée avec 3 enfants n'aura pas le profil pour ces postes, alors qu'un homme marié avec 3 enfants l'aura, et la question ne se posera même pas.

La question de savoir dans quelle mesure des femmes recherchent ce type de postes et dans quelle mesure d'autres choisissent d'être disponibles pour leurs enfants et leur vie familiale se pose certes également et nous y reviendrons. Mais le fait que certaines, qui voudraient opter délibérément pour leur carrière, se voient barrer la route par le phénomène et le type de questions évoqués plus haut, justifie, aux yeux des syndicats, une action.

- Si l'on s'intéresse à présent à la proportion réduite de femmes au sein des postes à responsabilité –que les tableaux des différentes directions ont présentée un peu plus haut- on s'aperçoit de l'existence du plafond de verre évoqué.

**Les femmes entrent dans la haute fonction publique dans une proportion de plus en plus équivalente à celle des hommes –elles passent les mêmes concours- et le déséquilibre au sommet de la hiérarchie apparaît donc de manière de plus en plus criante.** Lorsque une femme sort par exemple de l'ENA et entre au Ministère des Finances, elle passe les premières promotions de la même façon que les hommes : adjoint au chef de bureau, chef de bureau. Le passage à la tête d'une sous-direction est beaucoup moins automatique et l'on nommera plus facilement un homme, parce qu'il a été en mission à la Banque Mondiale à Washington quand une femme du même âge ne pouvait accepter, pour des raisons familiales, une telle mobilité, ou encore parce que les collègues de directeurs présidant à ce type de nominations sont constitués presque uniquement d'hommes qui ont tendance à nommer leurs pairs.

Puis, quand arrive le temps de nouvelles promotions, les femmes atteignent l'âge où elles désirent avoir des enfants, et les mois de maternité qui les éloignent de leur poste leur interdisent encore certaines promotions. C'est alors, autour de 40 ans, qu'est atteint ce « **plafond de verre** » auquel elles se heurtent et qui les empêchent insidieusement mais fermement d'aller plus haut.

- Enfin, il convient également de s'intéresser au **regard porté sur les femmes** qui « envahissent ce monde d'hommes ». **Il est souvent loin d'être bienveillant.** Des premières femmes inspectrices des impôts dans les années 1950 à la nomination d'une femme au secrétariat d'Etat au Budget, ce regard a-t-il vraiment changé ?

Les premières se voyaient qualifiées par leurs collègues de « petites cocottes », un peu « fofolles » et les contribuables arrivant dans leur bureau, croyant s'adresser à la secrétaire, demandaient inmanquablement à parler à l'inspecteur.

Et récemment quand la secrétaire d'Etat au Budget est tombée enceinte, combien de hauts fonctionnaires masculins se sont indignés en coulisse.

Parallèlement, les femmes qui réussissent sont décrites comme des hommes. Elles se comportent comme eux et sont même parfois plus dures avec les femmes que ne le sont les hommes. Elles raisonnent et commandent comme des hommes. Certaines femmes interrogées, en particulier les secrétaires et assistantes, préfèrent ne pas avoir affaire à elles. Certaines femmes sont chargées du recrutement des postes à profil évoqués plus haut et n'hésitent pas à sélectionner, à l'aide de questions claires, sur des critères de vie privée ayant des conséquences en terme de disponibilité. Elles considèrent en effet que ce n'est pas aux dirigeants de s'adapter ou de compenser des situations qui sont la conséquence de choix personnels.

Le cabinet de Florence Parly ne favorise pas spécialement les femmes, nous l'avons vu. A l'exception de la directrice de cabinet, elles restent essentiellement aux postes de secrétaires et de conseillers en communication. Cela remet d'ailleurs peut-être en cause le raisonnement selon lequel, la politique de traitement préférentiel et même peut-être de discrimination positive mise en place récemment pour le haut de la hiérarchie entraînerait des répercussions sur l'ensemble des femmes (question des catégories B, C/D moins prise en compte), mais ce point sera développé plus longuement dans la suite de notre étude.

b) Des aspects positifs :

- Outre **quelques avantages** accordés par l'administration aux parents et plus particulièrement aux femmes –congé garde d'enfants de 12 jours par an, places de crèche disponibles grâce au ministère- on observe parfois une **solidarité féminine**. C'est celle qui conduit le chef de bureau femme à laisser sa secrétaire partir systématiquement plus tôt chercher ses enfants le soir ou à être très compréhensive en cas d'absence –problème de garde ou de maladie des enfants. Mais cette solidarité dépend fortement du caractère de chacun et, comme on l'a vu un peu plus haut, certaines femmes seront plus « impitoyables » encore que des hommes ne pourraient l'être –le raisonnement consistant à dire « si moi j'ai réussi sans l'aide de personne, alors elles peuvent y arriver aussi » étant assez développé chez certaines femmes...

- Enfin, certains agents féminins, ardents défenseurs de la cause des femmes mettent en avant **certaines qualités féminines qui se traduiraient par une spécificité des femmes au travail** –façon d’animer une équipe, de gérer le temps ou de communiquer avec les contribuables dans le cas des inspectrices des impôts.

**Cette spécificité féminine est totalement niée par d’autres** qui se refusent à toute généralisation. Les femmes ont-elles une meilleure capacité à gérer le temps, font-elles plus preuve de psychologie et de douceur dans leurs rapports avec les autres ? Peut-être. Cependant, les anecdotes rapportant les témoignages de contribuables confrontés à des inspectrices des impôts acariâtres, dures et sans pitié ne manquent pas : « *Je préfère avoir affaire à un homme* » ; « *Je veux voir un homme !* » ; ou encore, de façon plus exacerbée : « *Les femmes sont mauvaises et hargneuses, elles veulent absolument vous avoir ...* »

## B) Les causes de la sous-féminisation :

Le problème qui se pose est de déterminer si cet état de fait ne trouve pas son origine dans une quelconque forme de discrimination. Comme nous avons pu le voir précédemment, il est vrai que des raisons historiques peuvent expliquer la présence minoritaire des femmes au sein des postes d'encadrement. Cependant, nous avons passé un cap avec l'entrée des femmes dans les grandes écoles : après la loi de 1946, l'ENA leur est ouverte ; puis, dans les années 70, les autres grandes écoles. Malgré tout, en plus de 50 ans, la situation est loin de l'égalité la plus complète en matière d'effectifs.

C'est pourquoi nous verrons dans un premier temps la force des barrières sociologiques, puis, dans un second temps, les obstacles qui les freinent au niveau professionnel.

### 1) Les barrières sociologiques :

Les résultats des femmes dans les filières scolaires et universitaires sont excellents, souvent supérieurs à ceux des hommes. On s'explique donc difficilement pourquoi ces résultats ne se retrouvent pas dans les filières de recrutement des cadres supérieurs de la fonction publique.

Le 6ème rapport au Parlement sur l'évolution de la féminisation de la fonction publique (1997) relève que les résultats globaux que les femmes obtiennent aux concours de la fonction publique sont excellents et note que «sur un plan général, les femmes représentent 57% des présents et 55 % des admis aux concours externes. Elles sont plus nombreuses que les hommes à être reçues aux concours des catégories A et B où elles constituent respectivement 63 et 55% des lauréats.

Ces bons résultats ne se retrouvent pas à l'entrée des corps de catégorie A+ (ENA et grandes écoles qui préparent aux emplois supérieurs dans les grands corps techniques). En 2000, on ne comptait que 30% de femmes admises à l'ENA alors que le pourcentage de candidates inscrites est de 39,43 % et celui des présentes 38,7 %. Les résultats aux trois concours montrent de nettes disparités : le concours externe recrute 25% de femmes, le concours interne 34% et le troisième concours 33%. L'annexe 6.3. détaille les résultats des femmes admises depuis 1990 par le biais du concours externe. On constate une légère progression au cours de ces années. Les femmes admises sont plus nombreuses en 1996,

37,25 % et en 1997, 38 %. Les années 1991 (15,55%), 1992 (18,75%) et 1994 (20,40%) leur ont été moins favorables. Le taux moyen des autres années varie autour de 24,25%.

La question qu'il convient dès lors de se poser est de savoir pour quelles raisons si peu de femmes atteignent ce type de concours.

a) L'influence du contexte socio-culturel dans les choix d'orientation des jeunes filles :

Comment combattre les phénomènes qui font que la capacité et le potentiel intellectuels des femmes, démontrés ailleurs, semblent diminués dans le monde des études et formations dispensées dans les grandes écoles ?

La diversité des écoles, celle des cursus scolaires des différentes écoles et la multiplicité des spécialités présentent un ensemble peu lisible pour tous. Les lycéennes, notamment, s'y heurtent pendant la dernière année du cycle secondaire, au moment où elles doivent, en se projetant dans l'avenir, orienter le cours de leurs études. La situation est aggravée pour elles par un contexte socio-culturel qui n'est pas neutre.

D'abord, ni leur entourage ni elles-mêmes, ne sont toujours convaincus que toutes les carrières sont ouvertes aux femmes et les filles n'ont souvent aucune idée précise de ce qu'est la carrière d'une femme ingénieur, chercheur ou enseignant-chercheur, professions où l'on voit surtout des hommes. Attirées par des matières ouvertes sur la vie, elles s'orientent plus aisément vers les classes préparatoires commerciales ou de biologie. Quant au milieu familial, il est souvent peu à même de faire une présentation claire des filières et carrières scientifiques.

b) Des choix féminins de carrière éloignés des fonctions de pouvoir :

Les femmes plus souvent que les hommes choisissent leur carrière en fonction de l'utilité du travail qu'elles imaginent plutôt que du pouvoir que confèrent les fonctions. Elles semblent montrer moins de goût pour des épreuves compétitives à finalité de pouvoir abstrait. Or l'image des carrières de la haute fonction publique auprès des jeunes scolarisés reste aujourd'hui plutôt abstraite. Ajoutons que les choix professionnels des filles, même s'ils sont encore incertains à ces âges, les portent vers des emplois laissant du temps libre. Au même âge, les garçons s'attachent moins au temps libre ; les valeurs de compétition, quant à elles, sont très présentes dans leurs motivations. Faut-il alors s'étonner que les filles ne soient pas plus nombreuses à s'investir dans des projets professionnels dont la réalisation passe par les concours les plus sélectifs qui soient ?

Selon A-M Colmou, auteur d'un rapport sur « L'encadrement supérieur de la fonction publique », cela est d'autant plus regrettable que l'image de pouvoir abstrait que donne la haute fonction publique administrante est inexacte : les choix des filles les porteraient certainement vers le service de l'Etat, dès lors qu'elles auraient conscience qu'il comporte un dévouement à l'intérêt général et une réflexion sur des politiques publiques, bien loin de l'abstraction souvent imaginée.

c) Un recrutement socialement et géographiquement restreint :

Les tableaux statistiques (Annexes 6.4. et 6.5.) montrent au bout du compte que le vivier de recrutement des candidats est étroit : à l'ENA, par exemple, les candidats sont le plus souvent parisiens, passés par l'Institut d'Etudes Politiques, et issus de familles de cadre supérieur. On ne s'est pas rapproché du recrutement d'une élite administrative issue de tous les milieux de la nation, comme cela était initialement visé lors de la création de l'ENA. Cette restriction s'applique bien entendu aux hommes comme aux femmes mais comme chaque fois, les difficultés qui touchent les deux sexes frappent plus lourdement les femmes en se cumulant avec d'autres obstacles.

Nous avons ainsi pu voir qu'en amont les femmes s'autocensurent dans leurs choix de carrières, mais qu'également la société les cantonne dans des stéréotypes. La preuve en est la fabuleuse féminisation du ministère de l'éducation. Cependant, pour celles qui ont réussi à dépasser ces barrières, il demeure d'autres obstacles qui leur barrent la route vers les postes dits de la haute fonction publique.

2) Les obstacles au niveau professionnel :

En lui-même, le principe du concours écrit et anonyme, qui constitue le mode de recrutement essentiel de la fonction publique, n'est pas défavorable aux femmes. Pris globalement, les statistiques le démontrent, il permet aux femmes d'y obtenir d'excellents résultats. C'est au niveau des concours d'accès aux corps de catégorie A+ que les résultats leur deviennent défavorables. Certains ont tenté de justifier cette disparité par le fait que les

talents et compétences des femmes n'étaient pas ceux mis en valeur et sélectionnés à l'entrée et pendant la formation dans les grandes écoles. Les femmes pour réussir à entrer à l'ENA, ne doivent-elles pas se soumettre à **des épreuves construites à l'origine par les hommes pour se mesurer les uns aux autres ?** Les épreuves choisies, leur contenu, les modalités de restitution des connaissances, ne favorisent-ils pas une forme sexuée de talents et de capacités, laissant sans emploi d'autres valeurs, plus féminines ? Malheureusement, les statistiques sexuées ne font pas d'analyse épreuve par épreuve pour l'instant et ne nous permettent pas de trouver une réponse à cette interrogation.

Cependant, une fois l'obstacle du concours franchi par quelques-unes, d'autres se dressent de nouveau face à elles.

a) La difficile conciliation entre vie privée et vie familiale :

L'incidence de la vie familiale sur l'activité professionnelle est variable en effet, selon le niveau de diplômes : le taux d'activité féminine diminue plus lentement avec le nombre d'enfants pour les femmes diplômées que pour celles qui ont un faible niveau de formation. On observe aussi que, d'une manière générale, le modèle d'activité féminin continue lentement mais régulièrement à se rapprocher du modèle masculin : des déroulements de carrière désormais continus tendent à remplacer, pour les femmes, les parcours classiquement interrompus par les naissances et l'éducation des enfants.

Pour autant, l'identité des carrières féminines et masculines ne s'installe pas : les femmes persistent dans leur recherche de temps disponible selon d'autres modalités. Ainsi dans la fonction publique, les demandes de travail à temps partiel sont formulées le plus souvent par elles (les personnes rencontrées ne connaissent que quelques rares exemples masculins). Selon le 6ème rapport sur la féminisation de la fonction publique, « le taux de temps partiel féminin passe de 13,7% en 1990 à 13,8% en 1992 et à 14% en 1994. Il connaît une progression de plus d'un demi-point entre 1994 et 1996... ». Il convient cependant de préciser que les employées et les professions intermédiaires fournissent l'essentiel des agents à temps partiel.

Ces arbitrages dans le partage du temps entre vie privée et vie professionnelle, qui semblent bien, à l'expérience, plutôt le fait des femmes, n'induisent pas nécessairement que volontairement, elles abandonnent massivement les occasions de promotion qu'elles rencontrent. Les femmes qui ont opté pour une carrière de cadre de la fonction publique en

passant les concours de recrutement ne se trouvent pas toutes dans le dilemme souvent présenté comme central de « choisir entre sa famille et son métier ».

Il serait dangereux et inexact de conclure trop vite que leur préférence pour une vie plus équitablement partagée explique, à elle seule, l'absence relative des femmes de l'encadrement supérieur ou permette d'être assuré que leur exclusion est de leur seul fait, en dédouanant ainsi l'ensemble du système administratif. Elle n'en oblige pas moins à se pencher attentivement sur certaines particularités des fonctions d'encadrement supérieur en France, qui ne peuvent que se montrer davantage dissuasives, du point de vue ici évoqué, pour les femmes.

b) Les femmes et la gestion du temps :

Les hauts fonctionnaires français tranchent sur la plupart de leurs homologues étrangers par leur présence au ministère à des heures très tardives. Alors qu'en Grande Bretagne, par exemple, le travail s'achève dans le public comme dans le privé en fin d'après midi, les cadres français quittent rarement leur bureau avant 21 heures, souvent bien plus tard encore. Le phénomène, dénoncé dans le privé par les inspecteurs du travail, n'épargne pas l'encadrement supérieur de la fonction publique. De telles amplitudes horaires, imposées aux femmes par leur entourage massivement masculin et habitué à ce mode de travail, peut parfaitement les faire hésiter à s'engager dans des emplois qui empiètent si largement sur leur disponibilité à l'extérieur.

Bien des explications sont possibles à ce « présentéisme » des cadres français. L'interruption du déjeuner, par exemple, est plus longue en France que chez nos voisins, ce qui retarde d'autant les travaux de l'après-midi. Moins attachées aux longs repas d'affaire, les femmes préfèrent généralement régler les questions plus rapidement au cours d'une journée de travail plus intense et plus courte.

La présence tardive au bureau est aussi l'un des signes extérieurs du pouvoir. Les tâches, certes, ne manquent pas aux cadres. Mais l'amplitude de la journée de travail est aussi le signe d'une organisation du travail défailante.

Longtemps ce rapport distendu au temps a été surtout dénoncé par les femmes. Aujourd'hui, la critique gagne. On trouve désormais une proportion non négligeable d'hommes pour refuser une organisation du travail trop chronophage qui les coupent des réalités familiales et de la vie quotidienne.

c) Le système des nominations :

Peu de femmes sont nommées dans les emplois de direction ou de haute responsabilité dans l'administration . Souvent a été avancée l'explication selon laquelle le vivier de femmes fonctionnaires en poste parmi les cadres supérieurs serait insuffisant, et le petit nombre de femmes susceptibles d'accéder aux emplois de responsabilité parmi les fonctionnaires de catégorie A et A+ à l'origine des difficultés pour en nommer beaucoup.

Même si, on l'a vu, la présence des femmes est moindre aux divers concours des écoles ouvrant sur les fonctions d'encadrement supérieur, cependant, depuis 1991, le pourcentage de femmes en activité dans les grands corps est en moyenne de 18 % et il y a, en poste, environ 25% d'administratrices civiles issues pour l'essentiel de l'ENA. Pourtant, en 2000, le taux de femmes présentes dans les emplois supérieurs au sein du ministère des finances n'est que de 7%. La pyramide des âges des agents de la catégorie A du ministère (Annexe 7) - différente entre les hommes et les femmes, arrivées plus récemment- n'est qu'une explication très partielle. Est-il normal que parmi ces fonctionnaires issus de l'ENA, aient été jugés compétents pour exercer des fonctions d'encadrement supérieur 93% d'hommes et seulement 7% de femmes, alors qu'ils sont issus de la même Ecole, ont subi la même sélection et ont reçu la même formation ? La question reste posée. En tout état de cause, l'état actuel du vivier permettrait certainement de nommer davantage de femmes qu'on ne le fait aujourd'hui.

Une telle mesure est d'autant plus nécessaire que les réseaux à l'intérieur desquels s'échangent les informations sur les postes et les candidatures sont, comme l'ont souligné un grand nombre les personnes rencontrées, des réseaux masculins.

Les nominations aux postes d'encadrement supérieur sont l'affaire d'un petit nombre de personnalités administratives et politiques (hauts fonctionnaires, ministres, membres de cabinets), en majorité des hommes.

Les postes de directeur d'administration centrale sont des postes à la discrétion du gouvernement qui dispose de toute latitude pour y nommer toute personnalité de son choix, fonctionnaire ou non. En pratique, sont nommés presque exclusivement de hauts fonctionnaires à ces postes.

Les emplois de directeurs et de sous-directeurs sont occupés pour l'essentiel par des fonctionnaires issus des grandes écoles administratives. La nomination aux postes de sous-

directeur est réglementée par un décret de 1955 qui ne fixe que des conditions tenant aux viviers de recrutement (Corps issus de l'ENA, de l'Ecole Polytechnique, de l'Ecole des Ponts et Chaussées). La plupart des emplois de chef de bureau sont tenus par des fonctionnaires de la même origine. Il arrive, cependant, que des attachés principaux se voient confier la direction de bureaux.

Les efforts du gouvernement pour nommer plus souvent des femmes à ces postes rencontrent toutefois d'autres limites que juridiques, qui tiennent aux habitudes acquises dans la haute administration. Ainsi, le passage par un cabinet ministériel ou par une activité politique proche des appareils des partis est souvent un accélérateur de carrière pour accéder à des postes de responsabilité. Ces milieux largement masculins alimentent des réseaux à leur image.

Ainsi encore, pour des raisons qui tiennent notamment à une pyramide des âges différente, mais aussi à la perpétuation des habitudes sociales de chacun, les réseaux de hauts fonctionnaires sont très largement constitués d'hommes ayant travaillé ensemble au cours de leur carrière et acquis ainsi une connaissance mutuelle. Lors de la recherche et du choix d'un candidat appelé à des fonctions de responsabilité, il leur est tout naturel de se recommander les uns aux autres. Ces habitudes, qui se perpétuent par elles-mêmes et sans qu'il soit besoin d'aucune volonté perverse des décideurs concernés, sont en partie à l'origine des difficultés éprouvées par les hommes à trouver des candidatures féminines.

d) La mobilité géographique, obstacle à la promotion féminine :

Les personnes consultées nous ont souligné que l'indispensable mobilité qui accompagne, voire parfois conditionne les promotions au ministère des finances, constitue un obstacle pour les femmes. Dans l'état actuel des mentalités en effet, les hommes font preuve de réticences pour suivre leur conjointe. On doit toutefois noter, pour ouvrir la question, que l'exigence de mobilité est aussi forte aux affaires sociales où l'encadrement pourtant, pour des raisons historiques, est plus féminisé.

La mobilité consiste, pour les fonctionnaires, soit à changer définitivement de corps dans un but de promotion soit, de façon temporaire, à être employé dans un corps ou un

ministère différent pour « accroître leurs connaissances, varier leurs expériences et renouveler leur esprit d'initiative ainsi que leurs facultés d'imagination et d'adaptation. »

Sur un plan pratique, elle peut revêtir deux formes : fonctionnelle ou géographique. La première, qui consiste pour le fonctionnaire à changer d'affectation pour une autre administration que son administration d'origine sans changer de résidence géographique ne présente pas d'incidences spécifiques sur la vie personnelle. L'autre, qui entraîne pour le fonctionnaire un changement de résidence administrative et s'accompagne de l'obligation de déménager, pose des problèmes aux hommes comme aux femmes. Le départ entraîne celui de la famille, ce qui implique la plupart du temps que le conjoint puisse retrouver une activité professionnelle et que les enfants changent d'établissement scolaire. Le problème se pose dans les mêmes termes si le conjoint occupe lui aussi un poste de fonctionnaire au sein de la même administration.

Il faut cependant admettre qu'une période suffisante de travail « sur le terrain » est indispensable aux jeunes cadres A+ trop souvent cantonnés dans les administrations centrales à Paris, loin des réalités de l'ensemble du territoire. Prendre en compte ces réelles nécessités tout en évitant de pénaliser la carrière des femmes exige de nombreuses mesures d'accompagnement afin d'éviter que la femme, épouse de fonctionnaire ou bien fonctionnaire elle-même, ne pâtisse du mode de fonctionnement d'une administration implantée aux quatre coins du territoire.

## II) La féminisation par la force :

### A) Les moyens mis en œuvre :

#### 1) L'impulsion gouvernementale :

La loi n° 83-635 du 13 juillet 1983 dite " loi Roudy " du nom de la ministre des droits de la femme qui a porté le projet, a inscrit de manière explicite le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le droit du travail. L'égalité entre les sexes, dans tous les domaines, était un principe constitutionnel depuis 1946.

La rédaction des articles de la loi de 1983 répond bien à l'objectif de permettre aux femmes de gravir, à l'instar des hommes et dans les mêmes conditions, les échelons de la hiérarchie de l'entreprise et d'accéder aux postes d'encadrement.

Une fois posé un principe général de non-discrimination (articles L. 123-3 et L. 123-3-1 du code du travail), le législateur a souhaité que les interlocuteurs sociaux s'approprient par le dialogue et la négociation un dispositif orienté vers la résorption des inégalités entre les sexes. La loi était donc plus incitative que contraignante ; elle était conçue comme le cadre d'un changement des mentalités et des comportements en milieu professionnel. Elle affiche donc un bilan extrêmement médiocre qui peut être attribué en partie à l'absence d'obligation de résultats.

Lorsque la question de l'échec de la loi de 1983 est posée, deux types d'explications sont généralement avancées : d'une part, l'insuffisante volonté politique de faire appliquer la loi et d'autre part, des obstacles socio-économiques à son application qui se seraient imposés dans les années quatre-vingt.

Très récemment, la problématique de l'égalité entre les femmes et les hommes est revenue sur le devant de la scène.

#### a) L'élaboration d'un environnement institutionnel :

On a pu remarquer au cours des dernières années l'apparition de nouvelles institutions consacrées exclusivement à la question de la condition féminine à tous les stades de la société.

- En effet, c'est par un décret du 18 octobre 1995 qu'a été créé **l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes**. Ses missions initiales de pôle d'information sur la situation des femmes étaient associées à une fonction de promotion de l'égalité entre représentants des deux sexes en amont de la législation, au travers de "programmes d'actions spécifiques" et de l'élaboration de "recommandations et propositions de réformes".

Ces dispositions réglementaires ont été complétées par un décret du 14 octobre 1998. Tandis que les statuts de 1995 lui conféraient la mission d' "*éclairer les pouvoirs publics ainsi que les acteurs politiques, économiques et sociaux dans leur décision*", le décret de 1998 est plus explicite : l'Observatoire est dorénavant chargé sur saisine du Premier ministre de se prononcer, au regard des principes dont il assure la défense, sur les textes qui lui sont soumis. Lesdits principes directeurs ont également été précisés ; ils englobent désormais **la prévention et la lutte à l'encontre des inégalités entre hommes et femmes à tous les niveaux de la vie en société**.

L'article 2 complété du décret du 18 octobre 1995 définit les missions de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes comme suit :

⇒ centraliser, faire produire et diffuser, au besoin par des programmes d'actions spécifiques, les données, analyses, études et recherches sur la situation des femmes aux niveaux national et international ;

⇒ évaluer la persistance des inégalités entre les sexes et identifier les obstacles à la parité, notamment dans les domaines politique, économique et social ;

⇒ émettre des avis sur les projets de textes législatifs et réglementaires dont il est saisi par le Premier ministre ;

⇒ faire toute recommandation ou proposition de réformes au Premier ministre afin de prévenir et de résorber les inégalités entre les sexes et promouvoir l'accès à la parité.

- Dans le même esprit, une **délégation parlementaire aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes** a été constituée au sein du Sénat et de l'Assemblée Nationale. Ces organes ont pour mission d'informer les assemblées de la

politique suivie par le Gouvernement au regard de ses conséquences sur les droits des femmes et sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. De plus, elles assurent le suivi de la loi sur ces questions. Leur travail trouve son aboutissement dans la collaboration qu'elles apportent à l'élaboration de lois relatives à leur domaine de compétence.

- Enfin, il convient de noter la réapparition du **Secrétariat aux droits des femmes** au sein du ministère de l'emploi et de la solidarité, structure qui avait durant une certaine période disparu de l'organigramme du ministère.

b) Une réflexion organisée autour du thème de la féminisation au sein du monde professionnel :

Plusieurs rapports relatifs à cette question se sont en effet multipliés, tentant de dresser un constat de la situation des femmes dans le monde du travail, tant dans sa dimension publique que privée. On peut citer à ce titre les remarquables rapports d'Anne-Marie Colmou intitulé « **L'encadrement supérieur de la fonction publique : vers l'égalité entre les hommes et les femmes** » (1999), celui de Catherine Génisson, « **Egalité professionnelle hommes-femmes : davantage de mixité professionnelle pour plus d'égalité** » (1999) et enfin celui de Michèle Cotta, « **La place des femmes dans les lieux de décision** »(2000).

Ces travaux ont comme dénominateur commun de tenter de déterminer les raisons de la sous-féminisation à tous les niveaux de la société. Leurs auteurs (des femmes) se sont attachés à élaborer des solutions aux différents problèmes qu'elles ont pu déceler. Mme Colmou dont les propositions ont pu, semble-t-il, paraître les plus pertinentes puisque l'on trouve leur empreinte dans les travaux législatifs postérieurs, a fait preuve d'un réel pragmatisme dans l'élaboration de ses solutions. Dans un premier temps, elle suggère de mieux faire connaître les carrières de la fonction publique aux jeunes filles, puis une féminisation des jurys de concours et enfin une étude portant sur chaque ministère afin de déceler les obstacles à la promotion des femmes. Parallèlement, elle préconise des mesures permettant une conciliation entre vie privée et vie professionnelle, telles que l'amélioration des systèmes de garde d'enfants, l'expérimentation des temps partiels dans les postes d'encadrement avec l'instauration de binômes (deux femmes à 50 % chacune) ou bien des changements dans l'organisation du travail et les horaires, pour que les hauts fonctionnaires quittent leurs bureaux vers 19 heures et que les réunions soient moins longues et plus denses.

L'intérêt de ces rapports réside en ce que les problèmes sont posés, des solutions envisagées. Il est vrai que leurs répercussions sont moindres au niveau de la société. Cependant, ils ont généralement été élaborés sur l'initiative du Gouvernement, lui permettant ainsi de répondre par des moyens appropriés aux malaises décelés.

c) La réponse législative :

La volonté gouvernementale de réagir aux discriminations subies par les femmes, quelle que soit leur position sociale, semblait réelle. Un contexte de réformes était créé grâce à la résurgence du débat sur la féminisation aboutissant à la très controversée question de la parité en politique. La grande mobilisation en faveur d'un égal accès des femmes aux mandats politiques a obtenu une sorte de consécration institutionnelle avec la révision constitutionnelle de juin 1999 permettant de légiférer en cette matière, puis avec la loi du 3 mai 2000 organisant la parité hommes-femmes aux différentes élections. Une fois le bastion politique tombé, dans les textes du moins, il restait à se consacrer à la majorité des femmes. C'est pourquoi dans le même élan fut déposé un projet de loi relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes le 1<sup>er</sup> mars 2000. La principale mesure envisagée consiste en une obligation de négociation spécifique sur l'égalité professionnelle, dans l'entreprise et dans la branche. L'objet de cette proposition est donc de transformer en obligation ce qui n'était qu'une possibilité donnée à l'employeur, aux organisations professionnelles et syndicales dans la loi du 13 juillet 1983. De plus, le texte envisage des mesures spécifiques pour les trois fonctions publiques et, en particulier une représentation équilibrée des sexes dans les jurys de concours et dans les instances paritaires.

d) Des solutions particulières :

Comme nous avons pu le voir précédemment, les différents rapports élaborés avaient soulevé des problèmes spécifiques aux divers domaines considérés.

- Ainsi en était-il de la question de la place des femmes au sein de la haute fonction publique. Les solutions à adopter ne pouvaient l'être par le biais de la Loi. En effet, il paraissait inconcevable de mettre à la charge de la Haute Administration une obligation de résultat en matière de recrutement de son corps dirigeant. C'est donc sous la forme d'un **circulaire du Premier Ministre en date du 06 mars 2000** et publiée au Journal Officiel le 07 mars 2000 (Annexe 3) que le sort des femmes hauts fonctionnaires a été envisagé. Ce texte insiste sur « *la nécessité d'accélérer le mouvement de rééquilibrage de la haute fonction*

*publique* », laquelle « *implique que les services de l'Etat se dotent des outils appropriés pour conduire les changements de manière cohérente et progressive, dans la plus grande transparence, et dans le respect du principe constitutionnel de l'égal accès aux emplois publics, fondé sur l'appréciation du mérite des candidats.* »

L'outil proposé est le " **plan pluriannuel d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes d'encadrement supérieur** ". Sont visés en particulier les emplois de chef de services, de directeur adjoint et de sous-directeur des administrations centrales de l'Etat, les emplois de directeur régional et de directeur départemental des services déconcentrés, les emplois de direction et d'encadrement des établissements publics et les fonctions de chef de bureau.

Ne sont en revanche pas inclus dans le plan pluriannuel les emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement, les emplois pour lesquels les nominations sont faites en Conseil des ministres et les emplois supérieurs auxquels il est pourvu par décret du Président de la République. Toutefois, en séance publique à l'Assemblée Nationale, Mme Nicole Péry, secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle, a fait savoir que, tous les six mois, les membres du Gouvernement devaient dresser la liste des nominations auxquelles ils avaient procédé, en indiquant le nombre de femmes et le nombre d'hommes.

Le plan arrêté **par chaque ministère** précise, en termes objectifs, **le taux de féminisation à atteindre** pour chaque catégorie d'emplois et de fonctions de direction et d'encadrement. Ce taux de féminisation est déterminé en tenant compte de la représentation des femmes dans les corps ou emplois qui constituent le " vivier " des emplois et fonctions de direction et d'encadrement concernés par le plan.

Le Ministère des Finances s'est donc également doté de cet outil de rééquilibrage et nous verrons ultérieurement les objectifs qu'il a pu se fixer en termes de féminisation des fonctions d'encadrement.

- Dans le même esprit, un « **comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques** » vient d'être mis en place sous la présidence d'Anicet Le Pors, ancien ministre de la Fonction publique, dont la mission consiste à encadrer l'application de la circulaire précitée.

- En réponse à d'autres propositions contenues dans les divers rapports, au début de l'année 2000, a été signée 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 »** entre les ministres chargés de l'emploi, de l'éducation nationale, de l'agriculture, de l'enseignement scolaire et des droits des femmes. Cette convention ambitieuse se situe dans l'esprit de la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 dont l'article premier précisait que le service public de l'éducation contribue à favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes. Sa mise en œuvre rencontre cependant sur le terrain certaines difficultés d'application.

## 2) Les mesures pratiques

### a) *Administration Moderne*. Association des femmes hauts fonctionnaires

- Cette association de femmes a été créée en 1998 à l'initiative d'une cinquantaine de femmes hauts fonctionnaires issues de plusieurs ministères. Elle compte également un ou deux membres masculins. Son objectif est double :

- le premier est d'associer les femmes à la réforme de l'Etat, régulièrement remise au goût du jour; un de ses slogan est « *Et si pour réformer, on avait besoin des femmes ?* »
- le second est de créer un réseau de femmes hauts fonctionnaires afin de mettre fin au phénomène évoqué plus haut et qui consiste à la nomination, par des hommes, d'hommes qui leur ressemblent.

Il ne s'agit donc pas de créer une nouvelle « association de nénettes » avec des revendications ponctuelles, mais de faire des propositions sur une réforme de l'Etat qui utiliserait les femmes autant que les hommes.

- L'activité de l'association consiste donc à effectuer du *lobbying*, rédiger des rapports, avancer des propositions. L'une d'entre elles concerne **la gestion du temps dans l'administration**. Les femmes, qui doivent concilier vie familiale et vie professionnelle, semblent souvent plus conscientes de la valeur du temps et moins disposées à en perdre. C'est pourquoi elles considèrent que c'est l'un des points essentiels d'une réforme du fonctionnement de l'administration et de l'amélioration de son efficacité. Chaque agent

devrait maîtriser les outils permettant d'optimiser son temps au travail et celui des autres, tels que la conduite d'entretiens ou de réunions notamment –en allant droit au but et sans continuer à dissenter pendant de longs instants alors que la décision est prise et le problème réglé par exemple. **L'association estime ainsi qu'une formation à ces techniques devrait être rendue obligatoire.**

- Cette association, qui se place dans un **courant européen** d'amélioration de l'accès des femmes aux postes de responsabilité, doit être distinguée d'autres entités (secrétariat aux droits des femmes par exemple) car elle ne concerne que les **hauts fonctionnaires**.

L'amélioration du traitement des femmes des catégories B ou C/D n'est pas directement visée par cette association (d'une part parce que la situation de ces catégories est bien spécifique on l'a vu, et d'autre part parce que ce n'est tout simplement pas un des buts directs que l'association s'est donné). Cependant, ces femmes hauts fonctionnaires parviendront peut-être ainsi à faire bouger les choses et tout rejaillira alors sur la « base ». Toujours est-il qu'il ne faut pas, derrière cette démarche de féminisation, oublier la présence de la composante sociale et du clivage qui peut exister entre la base et le sommet. Cette préoccupation de la condition féminine concerne surtout, pour le moment, les sommets.

On pourrait d'ailleurs s'interroger : pourquoi ne pas prendre des mesures qui favoriseraient certains milieux sociaux plutôt que des femmes ? Nous reviendrons sur ce point dans la suite de notre étude.

## b) Le plan pluriannuel

Par une circulaire du 6 mars 2000, le Premier ministre a mis en place des plans pluriannuels d'amélioration d'accès des femmes aux emplois et postes d'encadrement supérieur de la fonction publique de l'Etat.

- Il nous faut tout d'abord apporter quelques développements sur l'éventualité de traitements préférentiels que certains appellent « discrimination positive » en transcription de l'*affirmative action* américain. En France, contrairement aux Etats-Unis, il est interdit de faire des distinctions, dans un sens négatif comme dans un sens positif. Au terme de son article 6, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 l'affirme en énonçant que tous les citoyens « sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et **sans autre distinction que celle de leur vertu et de leurs talents** ». Ce principe d'égalité introduit une **différence essentielle avec les Etats-Unis** où rien n'interdit de faire des distinctions ; seul existe le **XIV<sup>e</sup> amendement** et la clause d'*Equal protection of law*. Aucune formule se rapprochant du « sans distinction... » de l'article 6 de la DDHC n'est présente dans la Constitution américaine. Quand le XIV<sup>e</sup> amendement a été rédigé, un élu a proposé qu'une formule du type « sans distinction... » y soit insérée, mais cela a été rejeté après de longues discussions et c'est volontairement que l'on a mis en place cette formule floue de *Equal protection of law* –dans le contexte encore esclavagiste de 1865, l'égalité présentait certains dangers. Cela explique que l'on puisse faire des distinctions entre les citoyens, même si elles sont faites de manière « positive ».

En France, c'est impossible, « tous les citoyens sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. » Certes, l'article 1<sup>er</sup> donne un peu plus de latitude -«Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune. »-, mais globalement on ne peut pas faire de traitement préférentiel -cf jurisprudence du Conseil Constitutionnel de 1991 sur « le peuple corse », dans laquelle le Conseil souligne toutes les références constitutionnelles au « peuple français » dans le Préambule de la DDHC et le Préambule de la Constitution de 1946.

Ces quelques lignes nous permettent de nous rendre compte des limites de tout traitement préférentiel en France, de la difficulté de mettre en place une action, et du fait qu'on ait dû le faire de façon détournée pour satisfaire à ces exigences constitutionnelles.

**Le traitement préférentiel et les programmes mis en place pour l'égalité ne sont donc justifiés qu'en cas d'égalité de qualification et de compétence entre hommes et femmes.**

• Le Premier ministre insiste sur ce point dans sa **circulaire du 6 mars 2000 relative à la préparation des plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes d'encadrement supérieur de la fonction publique de l'Etat**, lorsqu'il souligne que la France vise à se doter « d'un plan national d'action sur l'égalité des chances visant à associer de façon équilibrée les femmes et les hommes à la prise de décision...**dans le respect du principe constitutionnel de l'égal accès aux emplois publics, fondé sur l'appréciation du mérite des candidats** ».

Cette circulaire, jointe en annexe (3), précise que le plan consiste à fixer, par ministère, des objectifs de féminisation de certains postes et emplois publics. Il s'agit des postes de chef de services de directeur adjoint et de sous-directeur d'administration centrale de l'Etat, mais aussi d'emplois de directeur régional ou de directeur départemental. Les taux de féminisation seront déterminés en tenant compte de la représentation des femmes dans les corps ou emplois qui constituent le « vivier » des emplois et fonctions de direction et d'encadrement concernés par le plan. Pour les emplois ne disposant pas d'un vivier spécifique, il appartiendra aux ministres de déterminer un objectif permettant d'améliorer la situation.

**En tous les cas, il ne s'agit pas de prendre n'importe qui à la simple condition qu'il s'agisse d'une femme, mais de tenter de se rapprocher d'une situation d'égalité des chances.**

Pour les postes qui ne sont pas concernés - corps des inspections générales ministérielles- la circulaire émet des recommandations quant à l'exercice du **pouvoir de nomination ou de proposition**.

Le ministère des Finances a vécu récemment la nomination de plusieurs directrices : la directrice du Budget, Sophie Mahieux, la directrice du personnel, de la modernisation et de l'administration, Nicole Pujade et même la directrice d'une direction de l'industrie, Mme Sévène.

c) L'exemple de mesures prises à la DGI

• **La situation des femmes dans les postes de direction et d'encadrement au ministère peut être perçue de deux façons.** Certains, et parmi eux par exemple l'association Administration Moderne évoquée plus haut ou encore beaucoup d'agents interrogés ou de syndicalistes, estiment que **l'égalité des chances n'est pas respectée** entre les hommes et les femmes. Par conséquent, ils préconisent certaines actions et sont favorables à des mesures du type des plans pluriannuels mis en place, car « si rien n'est fait les choses ne changeront pas toutes seules » et « des hommes, entre eux, continueront à nommer des hommes aux postes de direction ».

**D'autres, dont certains chefs de bureaux rencontrés à la DGI, ne voient pas bien où se situe le problème :** « **Si une femme est compétente et bonne, elle sera promue, si elle ne l'est pas, elle ne le sera pas ;** c'est aussi simple que ça, il n'y a aucune discrimination cachée, aucun problème ; et il faut par ailleurs cesser de faire des généralités sur une éventuelle spécificité des femmes au travail. Elles ont les qualités et les défauts que les hommes ont ; de plus certaines d'entre elles ont un caractère masculin et certains hommes ont une part de caractère féminin ». Ainsi il n'y aurait pas réellement de problème ou alors un problème uniquement sociologique lié à l'organisation de la famille et au fonctionnement du foyer.

Mais ce raisonnement, dont les auteurs soulignent généralement en plus que la part des femmes dans les emplois de direction s'est fortement améliorée depuis quelques années –**on est passé par exemple de 5% de femmes parmi les directeurs d'administration centrale en 1987 à 15% aujourd'hui**– a pour élément central l'hypothèse suivante : il n'y pas de discrimination puisque si la femme est qualifiée, elle sera promue. Mais il semble tenir peu compte de la discrimination plus cachée. En effet, **encore faudrait-il qu'elle ait les moyens d'être aussi qualifiée** : on pourrait reciter ici l'exemple donné plus haut dans cette étude de la femme qui n'obtient pas de promotion parce qu'elle n'est pas allée en poste à la Banque Mondiale à Washington, puisqu'elle ne pouvait accepter, pour des raisons familiales, une telle **mobilité**, ou encore évoquer toutes les femmes qui, parce qu'elles sont des femmes, ne disposent pas de toute la **disponibilité** au travail qu'elles désireraient –cette faculté de mobilité et cette disponibilité ayant des conséquences sur les qualifications et les compétences de l'agent, ou au moins sur la façon dont il est perçu.

• Cependant certaines mesures ont tout de même été prises à la DGI afin de tenter de lutter contre le déséquilibre défavorisant les femmes. La principale concerne peut-être la

**modification des plages de promotion.** En effet, il fallait auparavant **sept ans** pour pouvoir éventuellement passer du grade d'inspecteur à celui d'inspecteur principal. La fin de ces sept années correspondait souvent à la période où les femmes envisageaient d'avoir un enfant, et cela les dissuadait donc de solliciter cette promotion. Le délai a été ramené à **cinq ans**, ce qui permet à de nombreuses femmes de pouvoir tenter de passer inspecteur principal avant de s'absenter pour un congé de maternité. Elles sont ainsi moins dissuadées ou gênées dans leur promotion.

## B) Limites, interrogations et enjeux de cette politique

Comme nous avons pu le voir précédemment, des outils législatifs existaient déjà (loi Roudy de 1983, par exemple) et il est donc tout à fait légitime de s'interroger à la fois sur la pertinence de la mise en œuvre d'une telle artillerie de mesures, ainsi que sur ce soudain regain d'intérêt pour la question des femmes.

### 1) La relative adéquation des mesures face à un problème d'une ampleur incommensurable :

#### a) L'utilisation controversée de la loi :

Le débat a rapidement tourné autour des méthodes employées. En effet, la loi ne semblait pas l'instrument le plus approprié pour résoudre un véritable problème de société. Les relations professionnelles peuvent être soumises à tous les textes possibles et imaginables, ce n'est par pour autant que le nombre de femmes augmentera en masse. Les mœurs peuvent-elles faire l'objet d'une régulation systématique par l'Etat ? L'Histoire, à travers par exemple de la loi de 1975 relative à l'IVG, nous a montré que non.

De plus, le danger, perçu par certaines de ces femmes, est que finalement elles s'imposent plus par la loi que par leurs compétences ou leur mérite, ce qui serait pour elles une véritable régression.

On peut toutefois mettre au crédit de cette démarche, proche parfois du matraquage, le fait qu'elle ambitionne la création d'un débat national autour de la question de la sous-féminisation de certaines zones de la société tout en incitant chacun à se pencher sur les solutions qu'il pourrait y apporter au quotidien.

Le but premier de cette réaction massive est donc de normaliser la présence de la femme au sommet des hiérarchies, en évitant toute négation de sa qualité de femme.

L'ancrage du stéréotype féminin (maison, repas, enfants) est d'une telle force que tant la loi, par son côté contraignant, mais également symbolique, que les multiples mesures qui lui ont été associées, étaient nécessaires afin de créer un électrochoc au sein de l'Administration, parfois trop conservatrice et, de la population casanière.

Cependant, d'autres moyens moins directs, certes, mais plus probants auraient pu être mis à l'épreuve en France.

b) La pratique du mainstreaming, la solution ? :

Le thème de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes s'est vu accorder une place importante au niveau européen. L'accent est mis sur la pratique dite du « **mainstreaming** » ou « **démarche intégrée** », qui vise à intégrer l'idée de la promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans l'élaboration de toutes les décisions et la mise en œuvre de toutes les actions politiques. Les dirigeants européens ont constaté que les dispositions du droit communautaire ainsi que leur interprétation et leur application par les juridictions ne suffisaient pas, à elles seules, à assurer des progrès effectifs et rapides de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Depuis 1982, l'Union européenne a donc mis en œuvre des programmes d'action communautaire. Le quatrième programme 1996-2000 visait, en particulier, à promouvoir l'intégration de la dimension de l'égalité des chances dans toutes les politiques et toutes les actions au niveau européen. Cette méthode qui permet d'anticiper les conséquences sur les hommes et sur les femmes de toute décision envisagée, nécessite une application généralisée à tous les stades et à toutes les matières de la vie professionnelle. Son strict respect permettrait, semble-t-il, la mise en place d'une véritable mixité au sein d'un vivier destiné à alimenter l'accès aux emplois de responsabilité et postes de décision.

A titre d'exemple, nous pouvons envisager la loi sur les 35h au travers du prisme du mainstreaming. En effet, le temps libre supplémentaire dont les hommes et les femmes bénéficient du fait de cette législation a été différemment abordé par les deux parties. Là où les hommes ont vu une perspective de détente et de loisir, les femmes, quant à elles, ont immédiatement pensé à leur organisation quotidienne en matière de charges familiales (enfants, courses, ...). Les conséquences d'une même loi sur deux individus de sexe opposé créent donc une nouvelle source de discrimination. C'est pourquoi une réflexion en amont concernant les incidences de toute nouvelle mesure sur les sujets concernés peut s'avérer être la réponse partielle aux problèmes engendrés par l'association d'une vie active avec une vie de famille pour les femmes..

2) Dimension politique des mesures et enjeu de cette lutte pour la féminisation

a) La féminisation de la fonction publique : un « jackpot » électoral ?

- Le mouvement de féminisation entrepris peut être perçu de deux façons :
  - on peut tout d'abord avancer qu'il est le fait d'une volonté politique du gouvernement en place. Le Premier ministre et son équipe seraient favorables à une politique de féminisation de la fonction publique et d'égalité des chances, qu'ils se plaisent à qualifier comme traditionnellement de gauche. Ceci serait d'autant plus flagrant qu'il se place ainsi en opposition totale avec l'action du prédécesseur de M. Jospin, M. Juppé, dont le comportement envers les « Juppettes », mais aussi plus généralement envers les femmes dans la fonction publique, avait contribué à le rendre impopulaire. Ainsi, Laurence Parisot, la directrice de l'IFOP, déclarait dans un colloque *Manager au Féminin* : « *Juppé a été un homme mort en politique à partir du moment où il s'est mis à envoyer un message subliminal : « les femmes ne valent rien » ».*
  - Mais on peut aussi estimer qu'il s'agit d'un simple phénomène de maturation sociale qui n'a rien à voir avec les couleurs politiques. C'est uniquement la société qui bouge, comme elle avait bougé avant le vote de la loi Weil de 1975. Les hommes politiques et les dirigeants d'aujourd'hui sont les maris des femmes de 1968 et du MLF. La nouvelle génération est constituée des enfants de ces femmes et il est normal que la société évolue d'elle-même.

Mais même si cette seconde vision des choses est partagée par beaucoup, il est difficile de nier que cette politique de féminisation est un **jackpot électoral pour Lionel Jospin. On ne doit pas oublier que les femmes constituent la moitié de l'électorat et que toute action en leur faveur a nécessairement des conséquences, si ce ne sont des visées, politiques.**

- Quant à ces implications politiques, on peut faire un rapide détour par la **loi sur la parité et la révision constitutionnelle de 1999**. Cette loi a des conséquences en terme de mode de scrutin –cf élections municipales- qui, par l'introduction de la proportionnelle, sont favorables à certains partis. Autrement dit, **toute action en faveur de la condition des femmes a nécessairement des conséquences politiques, plus ou moins directes et plus ou moins voulues d'ailleurs.**

b) Justice sexuelle et justice sociale

• Revenons un instant sur les quelques réflexions qui, au long de cette étude, ont souligné **la non-neutralité sociale des actions entreprises en faveur des femmes**. On a déjà évoqué le fait que beaucoup des mesures prises –plan pluriannuel, action de l’association des femmes hauts fonctionnaires- ne concernent que les femmes situées au sommet de la hiérarchie et visent à supprimer les obstacles les empêchant d’aller encore plus haut. Moins de choses sont faites pour la base. Il ne faut pas généraliser car l’action des syndicats, par exemple contre la discrimination dans le recrutement, à tous les niveaux hiérarchiques, de la DGE, on l’a vu, concerne l’ensemble des agents, mais, de façon générale peu de choses sont faites pour la base.

Et c’est presque comme si l’on assistait à **une volonté de masquer cette problématique d’opposition base/sommet derrière une autre problématique, plus récente, de « justice sexuelle » et d’égalité des chances hommes/femmes**. L’égalité des chances sociales –les possibilités d’éducation, de promotion sociale offertes- est loin de pouvoir être réalisée un jour et beaucoup en souffrent, mais on place de plus en plus sur le devant de la scène cette égalité des chances hommes/femmes.

S’agit-il ainsi d’une **manœuvre politique des gouvernements successifs visant à substituer à un combat dangereux pour l’égalité sociale, une lutte, bien plus douce et contrôlable, pour l’égalité des sexes ?**

• **On peut aussi considérer** qu’il ne s’agit pas d’une manœuvre politique organisée ou d’un complot généralisé, mais de **quelque chose de bien moins réfléchi : simplement une évolution de la société –qui a commencé au début du XX<sup>e</sup> siècle- dans laquelle la lutte pour la place des femmes est devenue de plus en plus d’actualité**.

**Le travail des femmes devient un phénomène courant à partir des années 60**. Leur nombre et leur qualification ont crû progressivement et c’est à la fin des années 70 et **dans les années 80 qu’elles ont commencé à pouvoir être partout**. C’est alors qu’est apparu de façon flagrante –et de plus en plus flagrante au cours des années- le décalage que nous n’avons pas cessé d’évoquer tout au long de cette étude, **entre le nombre de femmes à la base, effectuant des tâches d’exécution, et la faible présence de femmes au sommet, dans les emplois de direction**. La lutte pour la féminisation de certains emplois et pour la parité s’est développée à partir de cette situation.

**Le temps de l'évolution est donc un facteur essentiel dans cette affaire.** Les premières femmes qui se sont mises à travailler, de façon plus généralisée, il y a quarante ans, avaient déjà obtenu le *droit* de travailler, ce ne sont pas les mêmes qui allaient en plus se battre pour arriver directement au sommet, ce n'aurait été ni acceptable pour la société ni facile pour elles. En revanche, il est normal et compréhensible que leurs filles revendiquent ce combat. C'est pourquoi ce thème est de plus en plus d'actualité depuis dix ou quinze ans.

Avant d'énoncer pour finir, plusieurs autres raisons de l'actualité de cette lutte pour la féminisation, on pourra remarquer que la lutte pour la justice sociale n'est pas entièrement masquée par cette lutte pour l'égalité hommes/femmes, le nombre de conflits sociaux et de conflits du travail le montrent ; et la situation devient très dure quand une personne cumule les désavantages de son origine sociale et de son sexe, autrement dit qu'elle est une femme d'un milieu social moins favorisé.

La récurrence de ce thème de l'égalité entre les hommes et les femmes peut également être due à la combinaison des raisons suivantes :

- tout au long des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, **l'Union européenne** a continué par son action normative et incitative à promouvoir le thème de l'égalité des chances en dépit de l'écho limité qu'il rencontrait parmi de nombreux Etats membres dont la France. L'échelon européen aurait, en quelque sorte, entretenu la flamme pendant les années difficiles ;
- pour la France et la plupart de ses partenaires, **les perspectives économiques et sociales se sont nettement améliorées depuis la fin des années quatre-vingt-dix.** Sur le marché du travail, se profilent aujourd'hui des risques de pénurie de main-d'œuvre et l'appréhension que les entreprises ont de l'insertion professionnelle des femmes pourrait se modifier en conséquence ; de plus l'amélioration de ces perspectives économiques et sociales provoque un désir plus grand de tous, donc aussi des femmes, de profiter des fruits de la croissance et d'accéder à des postes qui leur étaient jusque là fermés ;
- le mouvement en faveur de la parité en politique qui a pris son essor vers 1990 en s'appuyant sur la "**révélation**" **statistique d'un retard de la France en Europe quant au nombre de femmes élues, a créé une dynamique dont profitent les autres domaines de la vie sociale.**

- enfin, **la réforme de l'Etat et de l'administration est plus que jamais d'actualité** ; on parle d'efficacité, d'efficience, de mesure de la performance, de transparence, de proximité des citoyens, d'harmonisation européenne. C'est dans ce contexte de réformes structurelles que les femmes ont un rôle nouveau à jouer et qu'elles expriment des revendications toujours plus grandes.

## Conclusion

Le document suivant illustre le fait que notre sujet est bien un mélange de composantes sociologiques sur lesquelles seule l'évolution de la société a une emprise et de facteurs plus politiques qui, eux, sont susceptibles d'être modifiés par des actes politiques.

Il s'agit d'un extrait du discours qu'une inspectrice des impôts, membre de la deuxième promotion de l'Ecole des Impôts ouverte aux femmes en 1949, a prononcé devant tout son service à l'occasion de son départ à la retraite. Il faut préciser que cette Inspectrice a bénéficié de la retraite anticipée, c'est-à-dire qu'ayant eu quatre enfants, elle put la prendre après quinze années de service. Après avoir souscrit aux remerciements d'usage, elle déclarait :

*« Voilà pour les roses. Passons aux épines car il y en a eu. La plus grosse fut sans doute, mes chers camarades mon appartenance à ce sexe de fofolles plus à sa place devant une poêle à frire que le nez dans un dossier. Je crois d'ailleurs, que vous n'avez jamais vraiment formulé vos griefs envers moi, la représentante de l'invasion des femelles au sein de votre corporation masculine. Ces griefs, vous ne les avez sans doute même pas définis. Si vous le permettez, je vais le faire.*

*Même si vous avez apparemment bien accueilli la cohorte des Inspecteurs en jupons, si vous m'avez bien accueillie, vous n'avez pas admis qu'elles soulèvent ainsi le voile mystérieux d'activité professionnelle qui vous auréolait jusqu'alors, auprès des femmes, auprès de vos femmes, d'un halo de supériorité incontestable. Le travail harassant qui vous autorisait à être grognon le soir, chez vous, ce porte documents toujours bourré de papiers, ces coups de téléphones, ces soucis d'hommes... Nous avons vu ce que c'était et nous sommes en mesure de vous démystifier car j'affirme qu'il n'est pas plus viril d'être Inspecteur des Impôts que de faire de la puériculture.*

*Ce fut une grande erreur de la part de l'administration d'accueillir les femmes dans ses cadres supérieurs. Ce fut, pour les hommes, la chute du piédestal séculaire mais cela n'a pas permis aux femmes de monter sur ce piédestal. Vous y avez personnellement veillé, Messieurs et chers camarades et vous avez joliment bien fait.*

*De moi, d'ailleurs, vous n'aviez rien à craindre à partir du moment où j'ai mis mon premier enfant au monde. A partir de ce jour, je fus plus mère qu'Inspecteur et je me sentis*

*tout à fait disposée à vous laisser le champ libre pour les avancements « au choix ». Et je ne suis pas la seule.*

*Vous connaissez la suite... l'enfant, 2, 3, 4 ont fait de moi une femme qui n'aspire plus qu'à la retraite proportionnelle. Ce soir, ça y est.*

*Et vous êtes jaloux, mes chers collègues de la faveur qui m'est accordée. Ne le soyez pas ou alors prouvez moi que vous pouvez en faire autant ! »*

# **ANNEXES**

**1. Note du chef du 2<sup>ème</sup> bureau du contrôle central des recettes du département de la ville de Paris en date du 21 décembre 1925**

**2. Organigrammes :**

2.1. Organigramme du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

2.2. Organigramme de la Direction Générale des Impôts

2.3. Organigramme de la Direction Générale de la Comptabilité Publique

2.4. Organigramme de la Direction du Budget

2.5. Organigramme de la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects

**3. Circulaire du 06 mars 2000 relative à la préparation des plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes d'encadrement supérieur de la fonction publique de l'Etat**

**4. Représentations graphiques**

4.1. Effectifs Hommes et Femmes au sein de la fonction publique

4.2. Hommes et Femmes au sein de la catégorie A

4.3. Hommes et Femmes au sein de la catégorie B

4.4. Hommes et Femmes au sein de la catégorie C

4.5. Taux de féminisation de la fonction publique de l'Etat par catégorie

## **5. Articles tirés du Monde**

5.1. « Lionel Jospin et la politique des femmes », Patrick Jarreau, 26/10/00

5.2. « Le partage des tâches domestiques, nœud des inégalités hommes/femmes », Pascale Krémer, 07/03/01

## **6. Tableaux**

6.1. Les emplois de direction et d'inspection générale par ministère au 1er juin 1998

6.2. Evolution du taux de féminisation par ministère (1980 à 1996)

6.3. Répartition des candidats et candidates au concours externe de l'ENA de 1990 à 2000

6.4. Répartition des candidats au concours externe de l'ENA 2000 par diplôme obtenu

6.5. Répartition des candidats au concours externe de l'ENA 2000 par région de résidence

## BIBLIOGRAPHIE

- Anne-Marie Colmou, « **L'encadrement supérieur de la fonction publique : vers l'égalité entre les hommes et les femmes** », rapport pour le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la Décentralisation, février 1999.
- Catherine Génisson, « **Egalité professionnelle hommes-femmes : davantage de mixité professionnelle pour plus d'égalité** », rapport pour le Premier Ministre, septembre 1999 .
- Michèle Cotta, « **La place des femmes dans les lieux de décision** », rapport pour le Conseil Economique et Social, décembre 2000.
  
- Marie-Agnès Barrère-Maurisson, Sabine Rivier et Olivier Marchand, **Temps de travail, temps parental. La charge parentale : un travail à mi-temps**. Première Synthèses, DARES, mai 2000, n° 20.1.
  
- Jean-David Fermanian, **Le temps de travail des cadres**. INSEE Première, n° 671, août 1999.
  
- Ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la Décentralisation, Rapport annuel, **la fonction publique de l'Etat**, La Documentation française, 1998, 1999, 2000.
  
- Auditions devant la section du travail du Conseil économique et social, de Nicole Pery, Secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle (26 avril 2000), de Françoise Gaspard, représentante de la France à la Commission de la femme à l'ONU (31 mai 2000) et d'Yvette Roudy ancien ministre chargée des droits de la femme (14 juin 2000).
  
- Observatoire international des tendances sociologiques, **L'alternative des valeurs féminines**, Denoël, 1998.

# TABLE DES MATIERES

## Sommaire

## Introduction

## Partie préliminaire

- 1) Un début de siècle difficile
- 2) Une première avancée grâce à la guerre
- 3) La difficulté de faire évoluer les mentalités
- 4) Un tournant définitif en 1945
- 5) La prise en compte de la question féminine au travers des textes

## I) Etat des lieux

### A) La place des femmes au Ministère des Finances

- 1) Le champ de l'étude au Ministère des Finances
- 2) La situation dans la haute fonction publique
- 3) La situation au sein de quelques ministères
- 4) Le cas du Ministère des Finances
- 5) Etre une femme au Ministère des Finances
  - a) Une discrimination cachée
  - b) Des aspects positifs

## **B) Les causes de la sous-féminisation**

### 1) Les barrières sociologiques

- a) L'influence du contexte socio-culturel dans les choix d'orientation des jeunes filles
- b) Des choix féminins de carrière éloignés des fonctions de pouvoir
- c) Un recrutement socialement et géographiquement restreint

### 2) Les obstacles au niveau professionnel

- a) La difficile conciliation entre vie privée et vie familiale
- b) Les femmes et la gestion du temps
- c) Le système des nominations
- d) La mobilité géographique, obstacle à la promotion féminine

## **II) La féminisation par la force**

### **A) Les moyens mis en œuvre**

#### 1) L'impulsion gouvernementale

- a) L'élaboration d'un environnement institutionnel
- b) Une réflexion organisée autour du thème de la féminisation au sein du monde professionnel
- c) La réponse législative
- d) Des solutions particulières

#### 2) Les mesures pratiques

- a) Administration Moderne, Association de femmes hauts fonctionnaires
- b) Le plan pluriannuel du Ministère des Finances
- c) L'exemple de mesures prises à la DGI

## **B) Limites, interrogations et enjeux de cette politique**

- 1) La relative adéquation des mesures face à un problème d'une ampleur incommensurable
  - a) L'utilisation controversée de la loi
  - b) La pratique du mainstreaming, la solution ?
- 2) Dimension politique des mesures et enjeu de cette lutte pour la féminisation
  - a) La féminisation de la fonction publique : « un jackpot » électoral ?
  - b) Justice sexuelle et justice sociale

## **Conclusion**