



NOTE

JANVIER 2011

www.institutmontaigne.org

« HAUTES FONCTIONNAIRES », L'ÉTAT DOIT MONTRER L'EXEMPLE

La loi pour féminiser la direction des grandes entreprises a été adoptée par l'Assemblée nationale en janvier 2011 : au 1^{er} janvier 2017, les conseils d'administration des grandes entreprises devront compter 40 % de femmes. La méthode employée fait débat, mais elle permettra d'engranger de premiers résultats concrets pour la promotion des femmes aux plus hautes responsabilités dans le monde économique.

Qu'en est-il de l'État et de son encadrement supérieur ? Montre-t-il l'exemple dans le recrutement et la promotion de femmes parmi les cadres supérieurs et dirigeants de la fonction publique ?

51 % des agents de la fonction publique d'État sont des femmes. Or la part de celles-ci dans les emplois de direction ne dépasse pas les 16 %. Alors que se multiplient les actions en faveur d'une plus grande égalité entre les hommes et les femmes, la haute fonction publique semble rester étanche aux évolutions de la société.

Chargée en septembre 2010 de réfléchir sur l'égalité entre les hommes et les femmes dans la fonction publique, la députée Françoise Guégot rendra prochainement son rapport. Voici trois propositions qui pourront alimenter les débats à venir.

1. Une fonction publique largement féminisée... sauf dans son encadrement supérieur

Le constat est accablant : si parmi les cadres de la fonction publique d'État, les femmes sont majoritaires (56,6 % des emplois de catégorie A sont occupés par des femmes), elles n'occupent que 16,1 % des emplois de direction selon le rapport 2009-2010 sur la fonction publique.

Part des femmes dans les emplois de direction de la fonction publique d'État au 31 décembre 2006

	Effectif total	Part de femmes (en %)
Emplois à décision du gouvernement	570	11,6 %
Autres emplois de direction des administrations	3 171	16,9 %
Emplois de direction de juridictions	520	17,5 %
Emplois de direction de l'enseignement supérieur et de la recherche	203	11,3 %
Total fonction publique de l'État	4 464	16,1 %

Source : DGAFP, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, faits et chiffres 2008-2009*.

En outre, la plupart des très hauts postes de l'administration d'État, comme celui de vice-président du Conseil d'État, de président de la Cour des comptes ou encore de chef de service de l'Inspection générale des finances n'ont jamais été occupés par des femmes. La féminisation de ces grands emplois de la République constituerait un signal fort et symbolique de la part de l'État, qui se doit d'être exemplaire en matière d'égalité homme-femme.

Alors que se multiplient les réformes pour une plus grande mixité professionnelle et pour l'accession des femmes aux emplois supérieurs, la direction des grands corps de l'État semble figée dans le temps :

- Depuis 1944, le Conseil d'État a connu neuf vice-présidents¹. Parmi eux, aucune femme. Les femmes constituent pourtant aujourd'hui près de 30 % des effectifs du Conseil d'État.
- Depuis 1946, la Cour des comptes a été présidée par quinze magistrats². Aucune femme n'a jamais accédé au

poste de Premier président de la Cour des comptes. Près de 20 % des effectifs de la Cour des comptes sont des femmes.

- L'Inspection générale des finances (IGF) n'a jamais été dirigée par une femme (les hommes représentent les trois quarts des effectifs).

D'autres postes symboliques constituent depuis toujours des bastions masculins :

- Le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)³, a vu se succéder depuis 1962 (année de la création du SGDN sous sa forme actuelle) quatorze secrétaires généraux, parmi lesquels une seule femme, Mme Isabelle Renouard, qui a exercé cette fonction de décembre 1996 à juillet 1998.
- Mme Simone Rozès a été la seule femme à accéder (il y a 27 ans) à la première présidence de la Cour de cassation⁴. Depuis 1945, treize magistrats se sont succédé à cette place, la plus élevée de la magistrature française, aujourd'hui occupée par M. Vincent Lamanda.

■ Neufs hommes⁵ ont présidé le Conseil constitutionnel depuis sa création en 1958. Aujourd'hui, parmi les onze membres du Conseil constitutionnel, on ne compte que deux femmes.

■ Si de nombreuses femmes épousent la carrière diplomatique, peu accèdent aux plus hauts postes. La première femme à être nommée ambassadeur fut Marcelle Campana, en 1972 (au Panama). Aujourd'hui encore, 90 % des ambassadeurs sont des hommes. **Aucune femme n'a jamais été ambassadeur de la France auprès de l'ONU, des États-Unis ou encore de la Chine.** Certains postes stratégiques sont cependant occupés par des femmes : Pascale Andreani est, depuis 2008, la première femme à représenter la France auprès de l'OTAN. Deux femmes ont représenté la France auprès de l'OCDE depuis 1965.

■ Aujourd'hui, on compte neuf femmes présidentes d'université (sur 94) – les présidents étant élus – et quatre directrices d'établissements publics de

¹ La présidence du Conseil d'État est confiée au vice-président. Depuis la Libération, se sont succédé à ce poste : René Cassin, Alexandre Parodi, Bernard Chenot, Christian Chavanon, Marc Barbet, Pierre Nicolay, Marceau Long, Renaud Denoix de Saint Marc et Jean-Marc Sauvé (depuis 2006). On notera néanmoins que deux des sept sections du Conseil d'État sont présidées par une femme.

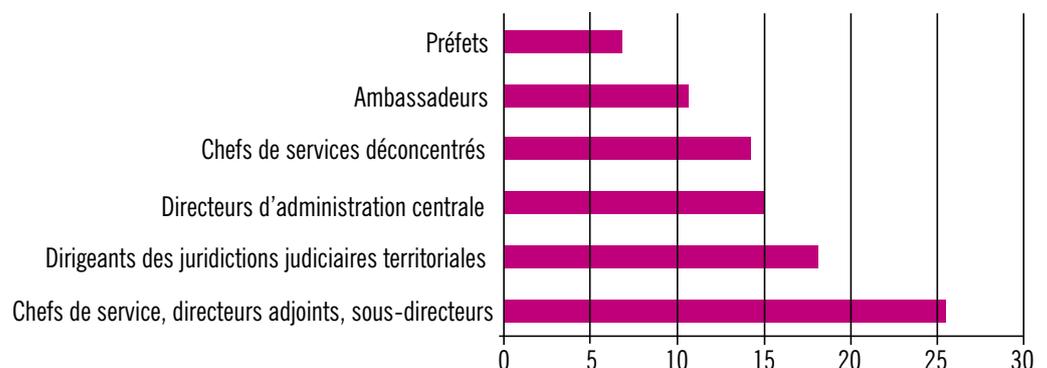
² Depuis 1970, se sont succédé à la tête de la Cour des comptes MM. Lucien Paye, Désiré Arnaud, Bernard Beck, Jean Rosenwald, André Chandernagor, Pierre Arpaillange, Pierre Joxe, François Logerot, Philippe Séguin et Didier Migaud (depuis 2010).

³ Organe chargé d'assister le Premier ministre dans l'exercice de ses responsabilités en matière de sécurité et de défense.

⁴ Elle a occupé ce poste entre 1984 et 1988. La part des femmes dans les effectifs de la Cour de cassation était de 40 % au 31 décembre 2006.

⁵ Léon Noël, Gaston Palewski, Roger Frey, Daniel Mayer, Robert Badinter, Roland Dumas, Yves Guénéa, Pierre Mazeaud et Jean-Louis Debré (depuis 2007).

Part des femmes dans les emplois de direction au 31 décembre 2006 (en %)



Source : Enquête annuelle sur les emplois de direction des administrations de l'État et des juridictions, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

recherche (sur 21). En 2006, cinq femmes occupaient des postes de recteurs (sur 35).

- Du côté de la préfectorale, Yvette Chassagne a été en 1981 la première femme à diriger une préfecture. Le taux de féminisation de ce métier reste, trente ans plus tard, inférieur à 7 %.

Ajoutons que 13 directeurs se sont succédé à la tête de l'ENA depuis sa création en 1945, 12 hommes... et une seule femme. L'école de formation de nos plus hauts fonctionnaires les a bien mal préparés à la parité !

2. Propositions : une parité volontariste

Les grands corps de l'État et les postes clés des administrations, à haute valeur symbolique, restent donc largement étanches à la féminisation. Ce constat est alarmant alors que les viviers existent. La proportion des femmes dans les promotions de l'ENA avoisine les 30 % depuis 2003⁶ et les femmes constituent près de 57 % des emplois de catégorie A dans la fonction publique de l'État.

De nombreux dispositifs ont été mis en place pour faciliter l'accès des femmes aux postes de direction : il existe un *corpus* de lois et de circulaires pour l'égalité hommes-femmes dans la fonction publique⁷ ; en 2000, un comité de pilotage pour l'égal accès des femmes

et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques a été mis en place, une charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique a été signée en 2008, treize plans pluriannuels ont été adoptés par différents ministères...

Et pourtant, la situation semble avoir du mal à évoluer. **En mettant en œuvre des objectifs clairs et contraignants de parité « biodégradable » au bout de quelques années, l'État pourrait se montrer exemplaire et envoyer ainsi un signal fort en faveur de la mixité.**

Nous formulons trois propositions concrètes pour que la haute fonction publique de l'État montre l'exemple en s'imposant des règles contraignantes sur une durée limitée (par exemple dix ans) :

- La féminisation des jurys de concours est en marche depuis la loi du 9 mai 2001 qui fixait un seuil minimal d'un tiers du sexe sous-représenté dans les jurys. La part des femmes y atteint désormais 47%, mais ce pourcentage varie fortement d'un jury à l'autre. Nous proposons de généraliser la représentation d'au minimum 40% du sexe sous-représenté dans les jurys et de **faire systématiquement alterner la présidence des jurys de concours par une femme puis un homme et ainsi de suite.**

- Parce que l'État se doit de montrer l'exemple aux

entreprises et à la société civile, nous proposons que soit désormais respectée une **stricte parité – c'est-à-dire 50 % – dans les nominations qui dépendent du pouvoir exécutif.**

- Enfin, parce que ce sont des positions à valeur de symbole et parce qu'elles n'ont jamais été féminisées, nous proposons que **désormais la vice-présidence du Conseil d'État, la présidence de la Cour des comptes et la direction de l'Inspection générale des finances fassent l'objet d'une nomination alternée, un homme puis une femme.** En toute logique, le prochain vice-président du Conseil d'État devrait être une présidente, le prochain président de la Cour des comptes une présidente, et le prochain chef de l'IGF une cheffe⁸ ! Sans oublier la direction de l'École nationale d'administration...

Ces trois propositions se cantonnent, à dessein, à la très haute fonction publique. L'exemple venant d'en haut, l'impulsion donnée aux échelons supérieurs pourrait, par effet de levier, également bénéficier aux échelons immédiatement inférieurs. C'est en tout cas l'objectif des mesures préconisées. En matière de féminisation, il est important que l'État soit exemplaire... à tous les niveaux.

Bibliographie

Denéchère Yves, *La place et le rôle des femmes dans la politique étrangère de la France contemporaine, Vingtième siècle*. Revue d'histoire 2/2003 (n° 78), p. 89-98.

Le Pors Anicet, Milewski Françoise, *Vouloir l'égalité : troisième rapport du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques*, septembre 2005.

DGAFF, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et chiffres 2008-2009*.

DGAFF, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Politiques et pratiques, 2009-2010*.

⁶ Site internet de l'ENA : « L'ENA en chiffres ».

⁷ Loi du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, circulaires du 6 mars 2000 et du 29 mars 2004.

⁸ Ce modèle pourrait à l'avenir inspirer la Cour de cassation et le Conseil constitutionnel.