

Institut régional d'administration de Nantes
40^{ème} anniversaire
Le 22 mars 2013

M. Jean-Luc Guillemoto, Directeur de l'IRA

Il remercie les intervenants et participants et excuse Mme Jacquot-Grimbal, Présidente du Conseil d'administration, souffrante, pour son absence. La présence des participants prouve leur attachement à l'Institut. Une réflexion est née en 1965, a donné lieu à la loi d'orientation de 1966. Les deux premiers IRA sont créés à Lille et Lyon. En 1972, sont instaurés ceux de Metz et Nantes. Cette mise en place a eu pour but de combattre les déficits structurels de la qualité du recrutement et un souci de professionnalisation, afin de former des cadres opérationnels, avec une culture de l'interministérialité. Les IRA sont également chargés de formation continue et de coopération. Ils doivent transmettre les valeurs du service public et le faire gagner en efficience.

M. Patrick Rimbart, Maire de Nantes

L'IRA arrive à fêter son 40^{ème} anniversaire, après beaucoup de remises en question. La commune s'est beaucoup battue pour lui. Elle est sensible à l'égalité professionnelle entre femmes et hommes, dans sa tradition de ville d'accueil : elle est celle de l'Edit de Nantes. Le service public nécessite une évaluation des politiques publiques. Il demeure des différences de rémunération et de taux de chômage, même si des métiers ont connu une féminisation accrue. Les droits des femmes sont une priorité. La ville de Nantes opère un travail pour cette égalité. Une délégation au conseil municipal en est chargée. Elle se penche sur les freins d'accès à l'emploi, les accueils d'urgence en crèche et le nettoyage. Il existe une Charte européenne de l'égalité des femmes et des hommes. Nantes est la deuxième ville à obtenir le label de diversité. Le 8 mars doit être tous les jours.

Mme Françoise Milewski, Economiste à l'OFCE
Les inégalités au travail en France

Comment se manifestent les inégalités, quelles sont leurs sources, les pistes de réflexion pour les combattre ? J'ai travaillé avec M. Anicet Le Pors, Ministre de la fonction publique des gouvernements Mauroy. La question de l'égalité et des inégalités n'est pas celle des ressemblances et différences. Mais comment est-ce que ces différences conduisent à des inégalités ? Le combat est pour l'égalité, non pas pour la ressemblance. Il faut faire attention à l'ambiguïté de certains commentaires. Il y a bien quelques améliorations, mais de nouvelles formes d'inégalité, une recomposition des inégalités femmes – hommes.

I Les inégalités sur le marché du travail

L'insertion dans le travail est considérable, c'est-à-dire en termes de taux d'activité et d'emploi. La norme n'est plus celle de la femme au foyer, mais à celle des ménages à double apporteur de revenu (de gagne-pain et gagne-rien à gagne-pain et gagne-moins). Le système de protection sociale est encore construit sur la norme de l'homme pourvoyeur de revenus. Le temps partiel est une affaire de femmes : il est à 80% féminin. La question est plurielle, la réalité diversifiée, mais elle connaît une dégradation. Contre le chômage, on a favorisé le temps partiel, via une incitation fiscale. Il y a une grande évolution des emplois : ils sont stables dans l'industrie, ils baissent dans le bâtiment, ils augmentent dans les services. Il s'ensuit que la précarisation touche surtout les femmes, car elles travaillent surtout dans les services. Il y a donc dégradation de leur condition.

La ségrégation professionnelle et la non-mixité restent des réalités. Cela se fonde sur la formation : il y a une répartition des métiers par sexe, la division sexuée a été reproduite d'une autre façon. Les femmes sont présentes dans les métiers des soins, de l'assistantat, la médecine et la magistrature.

Sur le taux de chômage, la différence se réduit. Depuis la crise, les taux se rejoignent. Le taux de chômage a augmenté moins vite que celui des hommes. Dans les services, il y a moins d'emplois et plus de diminutions d'horaires, ce qui a des conséquences en termes de revenus. Il y a une différence de 25% de salaires en moyenne, 75% des bas salaires vont aux femmes, et 24,2% des femmes sont à bas salaire, contre 8% des hommes.

Il demeure un écart de retraites, il baisse mais il reste important. Il y a un risque de réapparition des retraitées pauvres. Il y a des phénomènes contradictoires : il y a à la fois l'accès à l'enseignement supérieur et à des emplois très qualifiés et le développement de la précarité. En cas de rupture conjugale, il y a une situation de pauvreté, y compris dans l'emploi. Il y a la question des services à la personne, importante dans une société vieillissante. Ce secteur est fortement créateur d'emplois. C'est à mettre en lien avec les structures familiales, la baisse des mariages, l'augmentation des séparations,

le décalage de la naissance des premiers enfants. Les femmes ont acquis une autonomie et une indépendance financière majeures.

La fonction publique n'est pas isolée : elle subit les mêmes contraintes.

II Comment se forment les inégalités

Il y a des différences d'éducation et d'orientation, dans les sphères privée et professionnelle. L'investissement des pères de famille a augmenté, mais très peu. Les femmes en font moins, car elles sous-traitent. L'investissement des femmes dans le marché du travail est presque sans investissement supplémentaire des hommes dans la sphère privée.

III Comment promouvoir l'égalité

Faut-il s'attaquer aux fondements ou aux résultats ? Il faut lutter contre les assignements de genre, contre eux deux en même temps et en parallèle. Il faut faire attention : les acquis sont toujours réversibles. Il faut des mesures contraignantes dans les entreprises. Il y a la loi sur l'égalité salariale, les quotas de représentation des femmes dans les conseils d'administration, la représentation dans les emplois de direction dans la fonction publique, par des quotas de nomination. Quelles sanctions apporter ? Faut-il introduire des actions positives ? Le droit européen ouvre la possibilité de traitements différenciés. On peut mettre des quotas provisoires, mais jusqu'à quand.

Pour conclure : les effets des politiques publiques sont beaucoup plus tardifs que leur avènement. L'égalité de droit, on l'a. Tout le débat consiste à passer à une égalité de fait.

Mme Olga Trostiansky, Adjointe au maire de Paris, Présidente de la CLEF L'égalité professionnelle : quelle dynamique européenne ?

Le Laboratoire de l'égalité est une association qui a trois ans. Mais, sur l'égalité professionnelle, on n'avance pas. C'est un combat avec les femmes et les hommes, pour tous les deux. Il faut rassembler les acteurs et interpellier les décideurs, enfin sensibiliser l'opinion publique. La loi Copé – Zimmermann a fixé à 40% de féminisation pour réserver le financement public aux partis politiques. Il faut arriver à 50% de candidates, et à la parité dans toutes les instances décisionnelles, aussi dans les entreprises. Au Comité d'orientation des retraites, il y a 32 hommes et une femme. Il y a 27% d'écart salarial, les femmes sont concernées par 83% des emplois à temps partiel.

La CLEF date de 1991, dans le prolongement des associations des années 1970. On arrive à un scrutin binominal mixte pour les élections territoriales : on réunit deux cantons, pour qu'il y ait un homme et une femme. C'est lié à une action de la CLEF.

J'étais à New York, la semaine dernière, dans le cadre d'une action où Mme Michelle Bachelet est très impliquée. L'Union européenne a adopté la Charte des Femmes de 2010, et une stratégie 2010-2015 pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Dans les années 1970 à 1990, on s'est intéressé à l'IVG, aux violences faites aux femmes, mais l'égalité professionnelle, plus traitée dans les syndicats que dans les associations, constitue un sujet neuf, plus du XXIème siècle que du XXème.

La stratégie 2010-2015 veut développer l'indépendance économique des femmes. En France, il y a des stéréotypes d'éducation, les garçons savent qu'ils devront travailler, et on laisse encore croire que les femmes auront le choix. La Commission européenne a voulu développer l'emploi indépendant, le droit à congé pour raisons familiales. Les spécificités de chaque pays sont très différentes. En Allemagne, il est mal considéré, pour les femmes, de mettre les enfants à la crèche. Beaucoup travaillent dans des emplois non traditionnels. Pour les portes du pouvoir, la Commission s'engage à agir. Il est mis en place des groupes d'experts. Le règlement CE 1922/2006 portant création d'un Institut européen est important : il a un rôle non négligeable d'expertise. Il y a aussi le Comité consultatif d'égalité des chances. La décision 2000/407 CE du 19 juin 2000 dispose le principe d'équilibre au sein des groupes d'experts.

Le Premier ministre a pris deux circulaires en août 2012. On a demandé des études d'impact. Un plan d'action à Istanbul en 2006 a été adopté pour la région Euroméditerranée. Là encore, ce n'est qu'un projet, mais c'est important. Des échanges internationaux, par discussion, auront lieu cet été. Il sera notamment question de l'apprentissage de la langue du pays d'accueil. C'est une question dont il faut que les députés européens se saisissent davantage.

A une question, il est répondu que les rythmes scolaires et le gardiennage d'enfants ne sont pas des sujets européens, mais il y aura un colloque fin mal sur les rythmes scolaires et les femmes. C'est un vrai sujet.

Les femmes accédant aux conseils d'administration n'ont pas besoin de formation : les hommes qui y sont n'en ont pas. S'il y a une crainte du risque de voir arriver des femmes incompetentes avec la parité politique, il faut se dire que, parmi la très forte proportion d'hommes, il doit y en avoir beaucoup d'incompetents qui sont élus.

Il faut donner un cadre européen d'ensemble. Il y a des choses intéressantes dans les pays nordiques. Les femmes s'arrêtent pendant un an, et reprennent leur activité professionnelle, essentiellement dans la fonction publique.

**Mme Dominique Meurs,
Professeure d'économie à l'université Paris X – Nanterre Paris ouest
L'entrée de la fonction publique par concours :
une garantie d'égalité de traitement entre hommes et femmes ?
L'exemple du concours des IRA**

Le concours est-il neutre ? Quid de la phase orale ? Ces travaux me tiennent à cœur. Mon regard sur l'égalité porte sur des statistiques des concours depuis cinq-six ans.

I L'égalité républicaine par le concours

La déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC) pose le principe d'égalité, qui vaut aussi dans l'emploi public, après la fin des cessions de charges. Ce principe est repris par le Préambule de la Constitution de 1946. A la Libération, il n'est question que d'égal accès. Dans les années 1980, il y a eu une nouvelle insistance. Il est posé le principe de prohibition des discriminations dans la loi Le Pors de 1983.

Il y a un questionnement sur le concours, qu'a étudié le rapport Eymeri-Douzans. Il fait état d'une critique managériale, le concours coûte cher, environ 1.800 euros par lauréat, trop sélectionnés sur des compétences académiques. Il y a eu le débat sur la culture générale et *La Princesse de Clèves*, venant du Président de la République lui-même. Il y a également une critique sur la sélection sociale, qui reprend les études de Pierre Bourdieu sur l'origine sociale et la question du sexe. Il y a beaucoup de gens surdiplômés, donc un déclassement, et il y a l'effet des concours internes.

II Comment mesurer la mise en œuvre du principe d'égalité ?

Il y a trois grandes méthodes, le testing et les audit studies, les expériences naturelles et l'étude des jurys.

Le testing consiste à étudier les suites données aux offres d'emploi par paires de candidatures via des CV fictifs. L'audit utilise des paires de candidats, des acteurs, ce qui est très coûteux. Une telle étude a été faite sur les noirs et les blancs à Chicgo. C'est impossible à répliquer dans la fonction publique, en raison des concours.

Ensuite, il y a l'expérience naturelle. Une procédure de recrutement change. Par exemple, des musiciens sont recrutés par audition derrière un rideau, à Boston. Le taux de femmes a augmenté brutalement.

Il reste le rôle du jury dans la composition. Est-ce positif que le jury soit composé de trois personnes et soit mixte ? Une étude a été faite pour la magistrature espagnole. Le fait qu'il y ait deux femmes et un homme a des effets négatifs pour les candidates. Les hommes sont indifférents au sexe des entrants dans la carrière, et les femmes ont un effet négatif. Ce n'est pas le cas pour les concours internes : il y a un phénomène d'homophilie par le biais du recours au réseau.

III Un oral équitable est-il efficace ? L'exemple du concours de IRA

Cela fait suite au rapport Versini. Il faut sérier le problème. La discrimination directe crée un avantage à certains groupes. Un employeur se pose des questions, sur la composition globale du groupe. La série statistique s'auto-entretient, qui nourrit le préjugé de l'employeur. Il y a le souci de la prophétie auto-réalisatrice.

Il y a un champ nouveau sur la discrimination indirecte, la procédure équitable sur critères peut favoriser certains groupes. La question est venue sur réflexions relative aux examens d'entrée aux Etats-Unis entre noirs et blancs, biaisés par des savoirs académiques. Sur le concours en 2007-2008, les descendants de l'immigration auraient eu un taux supérieur de réussite.

Le grand oral de l'IRA devient plus professionnel que les épreuves académiques.

Les sources de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) viennent d'une enquête auprès des candidats, par numéro de table, que les candidats conservent rarement, d'où des difficultés d'études. Depuis 2007, l'oral est basé sur le parcours, la motivation et une fiche de renseignements donnée au jury, qui ne connaît pas les résultats d'écrits. Cela donne une expérience naturelle. Les candidats masculins sont bimodaux : ils réussissent beaucoup mieux ou beaucoup moins bien, les femmes sont plus égales, mais les hommes en moyenne meilleurs, d'où le soupçon.

Les différences de l'oral disparaissent en fonction de l'écrit. L'oral serait neutre. Mais l'oral neutre est-il efficace ? Est-ce que ces jurys intègres ont sélectionné les meilleurs ? Il faut voir les épreuves pendant la formation après le concours. Les femmes réussissent mieux les épreuves de classement du premier semestre, en 2007-2008. Ce n'est pas tout à fait pareil en 2011. L'oral du concours ne paraît pas discriminant.

La question de l'efficacité du concours reste ouverte.

**M. Jean-François Verdier,
Directeur général de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)
L'égalité professionnelle entre femmes et hommes dans la fonction publique**

J'ai été Directeur général des ressources humaines à Bercy. Il y a un paradoxe que de parler d'égalité. Il y a 5,2 millions de fonctionnaires et 60% sont des femmes, et la proportion augmente, mais elles n'occupent que 25% des emplois de direction. Il y a une seule Préfète de région, quelques préfètes, très peu d'ambassadrices, une seule dans un grand pays (en République populaire de Chine), très peu de Directrices départementales des finances publiques (DDFIP, qui ont succédé aux Trésoriers-payeurs généraux, TPG). Il y a des différences de traitement, malgré les grilles de rémunération. L'écart est de 16 à 16,5%. 95% des congés parentaux, 90% des temps partiels sont pris par des femmes. 22% de l'ensemble sont concernées. Une étude est en cours pour le Défenseur des droits. Il faut qu'on travaille dessus. A l'ENA, il n'y en a que 35%. C'est surtout le concours interne qui plombe la statistique, car, à 29-30 ans, c'est environ l'âge du 1^{er} enfant, ce qui est assez peu compatible avec des changements d'affectation.

On demande beaucoup plus à une femme, c'est bien une réalité. Il y a un relatif désintérêt des femmes à la constitution d'un réseau. Il vient d'être signé le premier accord du quinquennat, par tous les syndicats de toutes les fonctions publiques (nationale, territoriale, hospitalière). C'est un texte qui va probablement marquer. Le bilan annuel est à dresser devant le Conseil supérieur des trois fonctions publiques. C'est un travail de long terme. Il y a un gros travail sur les modes de travail. La circulaire Jospin de 2000 sert peu ou prou de protocole.

**Mme Agnès Leclerc,
Haute fonctionnaire à l'égalité des droits,
Secrétariat général des ministères sociaux
(Travail, Affaires sociales et santé, Jeunesse, sports et vie associative)
Les plans d'action d'égalité professionnelle dans les ministères sociaux**

Je constate que cet auditoire est assez largement mixte. Il y a un Haut fonctionnaire à l'égalité des droits dans chaque département ministériel, et des référents à l'égalité dans chaque cabinet ministériel. Cette responsabilité est à prendre en compte dans les politiques publiques. C'est une priorité du gouvernement.

Il y a eu une grande conférence sociale en juillet 2012. Une autre négociation de travail est en cours sur la qualité de vie au travail. Au mois d'août, trois circulaires ont été prises pour préciser les modalités d'application de la loi Sauvadet, ainsi qu'une étude d'impact. Les circulaires du 20 août concernent trois points :

- Une obligation de nomination équilibrée ;
- Une mobilisation de tous les Ministres ;
- La création de Hauts fonctionnaires dans tous les Ministères.

L'objectif est d'atteindre l'égalité réelle. Il ne s'agit pas de créer de droits nouveaux, mais de contrôler l'application des droits existants. La lutte contre les stéréotypes vise à :

- Réduire les inégalités dans les politiques sanitaires ;
- Protéger les femmes contre les violences ;
- Décliner l'égalité dans toutes les politiques publiques.

Il est établi des feuilles de route ministérielles. Il y a un plan d'action en ressources humaines, commun aux trois ministères. Il y a une double dynamique. Le ministère a obtenu, en 2012, le label Diversité, basé sur 19 critères de discrimination, parmi lesquels le sexe, l'état de grossesse, le genre. La délivrance par l'Agence française de normalisation (AFNOR) a été fondée sur la base d'un audit approfondi.

En janvier, le Défenseur des droits a publié un baromètre : la perception des discriminations croît, et tend à rejoindre les mêmes chiffres que dans le secteur privé. En principe, tout est prévu pour que cela ne se produise pas. Il y a un fort taux de féminisation des ministères sociaux, 63% en administration centrales (les ministères), 58,6% en services déconcentrés (directions régionales et départementales), mais très faiblement dans les emplois de direction, trois sur seize, soit 18,75%

Il est train d'être mis en œuvre un plan d'action sur l'ensemble de la vie de l'agent, basé sur six thématiques, sur la connaissance statistique, la lutte contre les stéréotypes et la formation. Ne étude interne est en cours sur la rémunération des non-titulaires, le ressenti des carrières, les leviers à actionner, le réseau de référents diversité. Tous les Ministres eux-mêmes ont une cession de formation de trois quarts d'heure à une heure (*rires dans la salle*). Il faut mieux prendre en compte les absences de longue durée.

Toutes les actions sont assorties d'un calendrier. Les organisations syndicales sont à consulter.

**Table ronde relative à
L'exemplarité des employeurs publics**

**Mme Jumel, de la CFDT ; Mme Isabelle Dilhac, Préfète de la Meuse ;
M Pierre-Jean Joyeux, Directeur général des services de la commune de Rennes et de Rennes Métropole ; Mme Ariane
Bénard, Directrice du pôle personnel et relations sociales au Centre hospitalo-universitaire (CHU) de Nantes**

Mme Jumel : le remplacement des quotas par les objectifs a commencé avec M. le Ministre François Sauvadet (loi du 12 mars 2012), et est conclu avec Mme la Ministre Marylise Lebranchu. Ce n'est pas forcément glorieux de passer par des objectifs chiffrés. Le problème se pose en termes d'exemples. Le quota pose la question du vivier. Le choix doit se faire sur la compétence, et non sur le quota.

Mme Dilhac : Je n'ai jamais ressenti de discrimination. Il y a certes 12 femmes préfètes sur 125 et une seule Préfète de région.

M. Joyeux : il faut un coup de booster quand les choses ne vont pas assez vite. Il y a nécessité de légiférer.

Mme Bénard : Je viens du corps des Directeurs d'hôpital. Maintenant, il y a une majorité confortable de femmes. 25 sont Cheffes d'établissement, 6 Directrices de CHU. Il y a le souci de mobilité géographique. Dans mon corps, c'est obligatoire. Ce n'est pas si simple de déplacer toute une famille, en sus de la charge de travail.

Mme Dilhac : ce problème de mobilité et de conciliation avec la vie familiale rejaillit sur les hommes, sur le recrutement des Sous-préfets, quels qu'ils soient.

Mme Jumel : ce n'est pas un sujet où on a toujours été très sensible. Il ne se pose pas que chez les hauts fonctionnaires. Il y a une majorité de Principales, femmes, mais une majorité de Proviseurs, hommes. La Ville de Rennes a obtenu le label Egalité.

M. Joyeux : il faut rester vigilant. La fonction ressources humaines (RH) est mutualisée entre la Commune, la Communauté urbaine et le Centre communal d'action sociale (CCAS). Le label n'est pas le fruit d'une génération spontanée. C'est M. Edmond Hervé, ancien Maire, qui a posé les bases du débat. Le label a été créé en 2004. Nous l'avons obtenu en 2008, pour trois ans. Il a été renouvelé en 2011. Les femmes sont majoritaires dans toutes les catégories. Il y a un travail sur l'égalité salariale et un dispositif de gestion des absences.

Mme Bénard : au CHU de Nantes, il y a 10.000 agents. Ce qui est représentatif de la fonction publique hospitalière (FPH), c'est qu'il y a 80% de femmes. Les difficultés sont ailleurs. Plus on monte en grade, moins on a de femmes. Il y a moins de 5% d'hommes accoucheurs sur l'ensemble de la FPH. Les femmes sont exposées à la continuité des soins, donc au travail de nuit et les fins de semaines. Les infirmiers interviennent un week-end sur deux. Il y a les cas des grossesses complexes. Il y a le poids des congés de maternité, qui correspondent à l'équivalent de 220 équivalents temps plein (ETP) au CHU de Nantes, d'où un coût fort de remplacement. A cela, s'ajoutent les temps partiels, ce qui ajoute plus de 30% de surcoût. Le temps partiel à 80% est confortable, mais il génère un surcoût.

Mme Dilhac : sur la constitution de son équipe, à son arrivée, on ne choisit pas ses collaborateurs. J'en ai cinq, et il y a déjà deux femmes. Certains sont partis, j'ai maintenant principalement des candidatures féminines. On ne pose pas la question sur une équipe entièrement masculine. Maintenant, il y a quatre femmes sur cinq. Les hommes sont « réseau », les femmes sont « solidarité ». Je suis arrivée après une autre femme qui avait maintenu des réunions après 20h. Il faut garder nos fondamentaux.

M. Joyeux : il est difficile de faire une politique RH spéciale aux femmes.

Mme Jumel ; il y a des assouplissements, des plus à apporter, pour l'ascension de carrière des femmes.

**Mme Marylise Lebranchu,
Ministre de la Réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique**

Je vous remercie de votre accueil. La création de cet IRA correspond à l'étape de professionnalisation des attachés, à la complexification du droit public. Il n'y a que vous à avoir anticipé le thème du protocole en cours de préparation, qui sera un levier de transformation de la fonction publique. Il y a eu la loi d'août 2012. Le premier bilan dressé en Conseil des ministres, le 24 janvier 2013, a montré que l'ensemble des objectifs était atteint, même dépassé. Cet effort demande à être prolongé. C'est la première fois que l'ensemble des partenaires sociaux se saisissent du sujet pour en faire un accord, qu'une négociation aboutit à un accord unanime. Ce choix n'a rien d'évident. Il y a eu huit réunions depuis septembre 2012, avec des échanges nombreux et des revendications précises. Il s'agit sans doute d'un aboutissement, mais avant tout d'un point de départ, fondé sur les lois Roudy et Génisson. Les écarts de rémunération sont choquants. IL faut repenser les règles d'avancement, d'obligations de mobilité, de congés parentaux et de temps partiels.

Le système est égalitaire en droit, mais accroît les inégalités. Un changement profond est à faire, c'est une politique de priorité dans la GRH de la fonction publique. Une série de mesures est négociée en ce sens. Il faut que les pères s'impliquent davantage dans les tâches qui suivent la naissance. Il faut prendre des mesures contre les violences faites aux agents au travail.

Cet accord nous engage donc tous.