

Les femmes et le pouvoir exécutif en France : de l'exclusion... à l'adoubement présidentiel

Mariette Sineau

Volume 23, Number 1, 2010

Femmes et pouvoir politique

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/044423ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/044423ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Revue Recherches féministes

ISSN

0838-4479 (print)

1705-9240 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Sineau, M. (2010). Les femmes et le pouvoir exécutif en France : de l'exclusion... à l'adoubement présidentiel. *Recherches féministes*, 23(1), 81–97. <https://doi.org/10.7202/044423ar>

Article abstract

For the past 30 years, there have been far more French women in government than in parliament. This paradox can be explained by the specific nature of institutions in the Fifth Republic. After a reminder of the main stages in the development of this situation, the article points out key variables for the empowerment of women within the executive. It also concentrates on the main recruitment channels for female Ministers and the political resources they can rely on. Even within a presidential regime, the legitimacy of French women in politics can only be established through parity in numbers with male members of parliament.

Les femmes et le pouvoir exécutif en France : de l'exclusion... à l'adoubement présidentiel

MARIETTE SINEAU

Si les manuels de science politique tendent à entretenir une sorte d'illusion quant à la neutralité des institutions, on sait pourtant que celles-ci ne sont pas neutres du point de vue du genre. Les institutions de la V^e République en France forment un régime hybride, qui n'est ni présidentiel ni strictement parlementaire. Le « modèle » français, même s'il a été imité, reste une exception en Europe. Nous en rappellerons les caractéristiques essentielles afin de comprendre les contraintes institutionnelles que les femmes, en tant que nouvelles venues en politique, ont dû affronter pour investir le cœur du pouvoir.

À cette spécificité du régime français répond le paradoxe du mode d'entrée des femmes en politique. Alors que dans la plupart des démocraties européennes les femmes entrent en politique par l'élection, en France c'est souvent par la voie de la nomination au gouvernement qu'elles accèdent au pouvoir politique. Comment expliquer que, depuis 30 ans, les Françaises soient, proportionnellement, plus nombreuses à gouverner qu'à légiférer, et qu'il paraisse plus facile pour elles d'être nommées ministres que d'être élues à l'Assemblée nationale? Pour éclaircir les raisons de ce paradoxe, diverses hypothèses seront envisagées, de type institutionnel ou politique, ou encore renvoyant à l'histoire nationale.

Une fois rappelé ce cadre général, nous retracerons la dynamique de la présence et du rôle des femmes au sein du gouvernement sous la V^e République, en repérant les paramètres clés qui expliquent leur autonomisation (*empowerment*) au sein des divers canaux du pouvoir exécutif : personnalité et orientation politique des présidents de la République, impact des mouvements féministes de la décennie 70 ou montée en puissance des revendications paritaires à partir des années 90.

Notre questionnement portera aussi sur le type de viviers d'où sont issues les femmes ayant exercé des fonctions exécutives. Quelles sont les filières de recrutement privilégiées? Ont-elles fluctué selon les époques et la couleur des majorités au pouvoir? Enfin, nous nous interrogerons tant sur l'atout politique que représente pour le pouvoir en place le fait d'« afficher » un gouvernement féminisé que sur la réalité du pouvoir politique détenu par les femmes au sein de l'exécutif. La question prend d'autant plus de pertinence à l'heure de l'« hyperprésidence » exercée par l'actuel chef de l'État, Nicolas Sarkozy, dont l'action multiforme tend à laisser peu de place à une action autonome des ministres, qu'ils soient hommes ou femmes.

Un régime hybride

Le régime de la V^e République « défie la typologie classique » opposant régimes parlementaires et régimes présidentiels (Duhamel 1999 : 63). D'un côté, il emprunte au régime parlementaire en ce que le gouvernement est responsable devant le Parlement; de l'autre, il emprunte au régime présidentiel en ce que le président de la République, qui procède du peuple, est la clef de voûte du système politique. Sa légitimité pleine et entière date de la réforme de 1962, qui a introduit son élection au suffrage universel (alors qu'auparavant il était élu par un collège de quelque 80 000 notables). De sorte que c'est en lui que s'incarne d'abord le pouvoir exécutif, et de lui que les ministres tirent leur pouvoir. Certains constitutionnalistes qualifient le régime de « semi-présidentiel », d'autres lui préférant l'appellation « présidentialiste ». On se ralliera à la synthèse proposée par Olivier Duhamel : le régime constitutionnel semi-présidentiel fait vivre d'ordinaire un système présidentialiste à exception cohabitationniste. Lorsque la majorité parlementaire est de couleur opposée à celle du président élu, alors la domination du président sur les autres pouvoirs s'estompe fortement.

La Constitution accorde au chef de l'État de larges pouvoirs de nomination aux postes de responsabilités de l'État, dont celui d'ordonner la composition du gouvernement. Selon la Constitution (article 8), le président nomme le premier ministre et, sur proposition de ce dernier, nomme les autres membres du gouvernement. En pratique – et hors période de cohabitation –, c'est le président qui fait ou défait les ministres. « En France que l'on soit homme ou femme, on est nommé ministre de par la seule volonté du président de la République », écrit Élisabeth Guigou (1997 : 133), qui deviendra en 1997 la première femme à occuper la fonction de ministre de la Justice. Or, la volonté présidentielle n'a guère été, à l'origine, favorable aux femmes. On mesure donc ce qui différencie le régime de la V^e République d'un régime parlementaire classique : en France, ce n'est pas le ou la chef de la majorité qui devient automatiquement premier ministre ou première ministre et qui nomme les ministres.

Une autre spécificité de la V^e République est de poser l'incompatibilité entre fonctions ministérielles et parlementaires (article 23 de la Constitution)¹. Cette originalité, voulue par Charles de Gaulle pour limiter la puissance des parlementaires, permet de choisir de nombreux ministres hors Parlement, notamment parmi les hauts fonctionnaires. Ce pouvoir politique acquis par l'élite administrative va handicaper les femmes, qui, pendant longtemps, ont été peu nombreuses à postuler aux concours de l'École nationale d'administration (ENA)². Cette modalité extraparlamentaire du recrutement gouvernemental diffère de ce qui se passe en

¹ Depuis la révision constitutionnelle de 2008 (article 25), l'incompatibilité n'est plus que temporaire. Lorsqu'un député ou une députée ou encore un sénateur ou une sénatrice qui a joué le rôle de ministre quitte le gouvernement, cette personne retrouve son siège.

² Jusque durant les années 70, les hommes représentaient plus de 90 % des promotions.

régime parlementaire du type britannique, qui fait de l'appartenance au Parlement un préalable indispensable (Tremblay 2008 : 239).

Enfin, la France utilise pour les législatives le scrutin uninominal (majoritaire à deux tours), tandis que la plupart des pays d'Europe (sauf exception, dont le Royaume-Uni) pratiquent la proportionnelle de liste. Le Sénat est élu au suffrage indirect selon un système mixte, la moitié des sièges étant élus au scrutin uninominal, l'autre moitié au scrutin de liste. En outre, est autorisé en France, dans une certaine mesure, le cumul des mandats, qui fait du député-maire ou de la députée-mairesse ou encore du sénateur-maire ou de la sénatrice-mairesse la figure archétypale de la vie politique. Ces règles engendrent un modèle de l'*homo politicus* qui, nous le verrons, n'est pas neutre du point de vue du genre.

La France : « cas d'école » en Europe quant à la féminisation de l'exécutif

La comparaison avec les autres pays européens (voir le tableau ci-dessous) désigne la France comme terre d'exception, voire cas d'école. Si ce pays se situe très au-dessus de la moyenne pour la présence des femmes au gouvernement (41,1 % contre 25,2 %), il se classe en deçà pour leur présence à la Chambre basse (18,5 % contre 23,9 %). Dans la majorité des États de l'Union européenne, les femmes sont plus nombreuses à siéger au Parlement qu'elles ne le sont au gouvernement ou bien, lorsque la situation est inverse, l'écart entre les deux instances est faible (il est inférieur à 5 points de pourcentage dans cinq pays). Ces statistiques tendent à suggérer qu'en régime parlementaire la puissance des femmes à titre de ministres est d'abord liée à leur force au Parlement, comme l'a montré, il y a quelques années, Rebecca Davis (1997), à l'issue d'une analyse portant sur quinze gouvernements européens. Soulignons que, si dans cinq pays, outre la France, la part des femmes nommées ministres est supérieure à celle des femmes élues députées (plus de 10 points de pourcentage), elle ne dépasse 20 points qu'en France, donnant à voir que, dans ce régime « présidentieliste », l'entrée des femmes au gouvernement est d'abord fonction de l'arbitraire de la personne élue chef de l'État.

Nous verrons qu'à certaines époques des femmes ont été promues au gouvernement, sans avoir été élues au Parlement, voire en étant des profanes en politique. Leur nomination a procédé du « fait du prince ». Dès lors, contrairement aux régimes parlementaires classiques, le nombre de femmes au gouvernement en France ne dépend guère de leur nombre au Parlement ou de leur puissance au sein du groupe parlementaire victorieux. À partir du milieu des années 70, les deux courbes vont d'ailleurs diverger : les femmes progressent dans les sphères de l'exécutif, tout en continuant à stagner au sein de l'Assemblée nationale. C'est par le haut, par l'entremise du pouvoir présidentiel, qu'elles vont entrer en politique, bien plus que par la voie partisane et parlementaire, rendant tangible leur déficit de légitimité électorale. Ainsi, en mars 2009, dans le gouvernement de François Fillon, on compte

41,1 % de femmes nommées ministres, pour 14,0 % de femmes dans le groupe parlementaire de l'Union pour une majorité populaire (UMP), le parti du président Sarkozy et du premier ministre, et 18,5 % parmi l'ensemble de la députation. Aujourd'hui, les femmes sont même plus nombreuses au Sénat (21,9 %).

Part respective de femmes à titre de ministres et de députées dans les 27 pays membres de l'Union européenne

État	Date de l'élection	% de ministres* (1)	% de députées (2)	Écart (1-2)
Finlande	2007	60,0	41,5	+ 18,5
Espagne	2008	50,0	35,7	+ 14,3
Suède	2006	45,4	46,7	- 1,3
Allemagne	2005	43,7	32,1	+ 11,6
France	2007	41,1	18,5	+ 22,6
Danemark	2007	36,8	37,9	- 1,1
Belgique	2008	33,3	37,3	- 4,0
Autriche	2008	30,7	28,4	+ 2,3
Pologne	2007	27,7	20,4	+ 7,3
Slovénie	2008	26,3	13,3	+ 13,0
Bulgarie	2005	26,3	21,6	+ 4,7
Pays-Bas	2006	22,2	41,3	- 19,1
Malte	2008	22,2	8,7	+ 13,5
Royaume-Uni	2007	21,7	19,3	+ 2,4
Estonie	2007	21,4	20,7	+ 0,7
Irlande	2008	20,0	13,2	+ 6,8
Italie	2008	18,1	21,2	- 3,1
Luxembourg	2004	15,3	23,3	- 8,0
Roumanie	2008	14,2	11,3	+ 2,9
Lettonie	2007	13,3	22,0	- 8,7
Slovaquie	2006	12,5	19,3	- 6,8
Grèce	2007	11,7	14,6	- 2,9
Portugal	2005	11,7	28,2	- 16,5
République tchèque	2008	11,1	16,5	- 5,4
Chypre	2008	9,0	16,0	- 7,0
Lituanie	2008	7,1	18,4	- 11,3
Hongrie	2006	6,2	11,1	- 4,9
Moyenne	-	25,2	23,9	1,3

Source : Fondation Robert Schuman, mars 2009.

* On compte ici la première ministre ou le premier ministre mais pas les secrétaires d'État.

Pourquoi les femmes sont-elles, en proportion, plus nombreuses au sein du pouvoir exécutif qu'au sein du pouvoir législatif? L'explication de ce décalage est double. D'un côté, la volonté de l'exécutif de féminiser le gouvernement est devenue, surtout depuis les revendications paritaires, une constante de toutes les majorités, de gauche comme de droite. Cette féminisation par le haut fait d'ailleurs écho à une tradition ancienne puisque, en 1936, Léon Blum nomme trois femmes au gouvernement (en tant que sous-secrétaires d'État), alors même que les droits de vote et d'éligibilité sont réservés aux citoyens (Fraisie 1994), les citoyennes étant exclues. Ce volontarisme répond aujourd'hui au désir de l'opinion publique de voir des femmes participer au gouvernement, tant il est vrai que les réformes paritaires – dont les premières lois sont intervenues en 1999 et en 2000 – ont contribué à légitimer la présence des femmes dans l'espace politique. En outre, dans un contexte de crise de confiance dans les élites, il est parfois implicitement attendu de ces nouvelles venues qu'elles redorent le blason terni de la politique.

De l'autre côté, les lois dites de parité n'ont pas mis fin au blocage à l'entrée des femmes au Parlement et notamment à l'Assemblée nationale, cœur du pouvoir républicain³. De fait, l'usage du scrutin uninominal pour élire l'Assemblée nationale (ainsi que la moitié du Sénat), allié à la possibilité du cumul des mandats et des fonctions, discrimine indirectement l'accès des femmes à la carrière parlementaire. Elles donnent une prime politique aux députés et députées qui se représentent ainsi qu'aux notables locaux, défavorisant les *outsiders* que sont les femmes, qui – soulignons-le – ne disposent des droits de vote et d'éligibilité que depuis 1944.

Après avoir rappelé les règles du jeu dans lesquelles se jouent la compétition politique et les rapports de pouvoir entre les sexes sous la V^e République, nous allons maintenant retracer l'historique de la présence des femmes au sein de l'exécutif, en typant les différentes phases de l'évolution.

De l'exclusion à l'inclusion progressive

En 50 ans, les femmes, au départ exclues du cercle gouvernemental, vont peu à peu se voir attribuer, des mains des présidents successifs, des fonctions exécutives importantes. Nous verrons que la tentation de rééquilibrer le pouvoir au bénéfice des femmes obéit à une certaine logique gauche/droite. Jusqu'en 2007, les présidents (ou premiers ministres) de gauche s'avèrent plus féministes que ceux de droite, même si le premier président à avoir nommé des femmes ministres sous la V^e République est à rechercher du côté de la droite libérale (Sineau 2001).

³ Pour les législatives, la loi du 6 juin 2000 n'est qu'incitative, par voie de pénalités financières : en 2002 comme en 2007, les partis de gouvernement ont préféré « payer » plutôt que de présenter des femmes à parité avec les hommes, surtout dans les circonscriptions gagnables.

De Charles de Gaulle à Georges Pompidou : la « traversée du désert »

Charles de Gaulle souhaitait gouverner entre hommes. Le premier président de la V^e République, né au XIX^e siècle, avait des femmes une vision traditionnelle, leur assignant d'abord un rôle de mère et d'épouse. Dans les arcanes du pouvoir, il souhaitait en côtoyer le moins possible, redoutant qu'elles ne soient un agent de désordre⁴. Sous sa présidence, les femmes au gouvernement ont donc été l'exception. Ainsi, sur les sept gouvernements qui se succèdent de 1959 à 1969, seuls trois comportent une femme et une seule. Elles ne sont d'ailleurs que modestes secrétaires d'État reléguées dans le social et l'éducatif.

Sous la présidence de Georges Pompidou (1969-1974), le rôle des femmes est tout aussi discret. En 1969, le gouvernement de Jacques Chaban-Delmas, porteur d'un projet de « nouvelle société », ne comprend qu'une femme. C'est en 1973 que, pour la première fois, deux femmes siègent ensemble (dans le second gouvernement de Pierre Messmer). Toutefois, le chef de l'État entrouvre aux femmes les portes de son cabinet, qui en compte cinq. Deux d'entre elles joueront ultérieurement un rôle politique non négligeable : Marie-France Garaud, qui sera candidate à la présidentielle en 1981, et Anne-Marie Dupuy, qui deviendra mairesse de Cannes, puis eurodéputée. Ces deux « conseillères du prince » inaugurent un nouveau mode d'entrée en politique, l'accès par les cabinets ministériels⁵, qui serviront plus tard aux femmes de tremplin en vue de l'accès à des fonctions politiques. À quelques exceptions près, les quinze premières années de la V^e République sont pour les femmes une véritable « traversée du désert » : à leur quasi-absence du gouvernement correspond leur quasi-absence de l'Assemblée nationale où elles ne sont qu'une minorité à siéger⁶.

Valéry Giscard d'Estaing, ou les « femmes à la barre »

L'élection de Valéry Giscard d'Estaing, en 1974, marque l'étape première de l'ascension ministérielle des femmes. Cette brèche dans la culture « virile » de la V^e République tient à des raisons politiques et à des raisons liées à la personnalité du

⁴ Selon Bernard Tricot, l'un de ses conseillers, Charles de Gaulle considérait que les femmes « risquaient d'altérer l'objectivité, l'impartialité [...] avec lesquelles il souhaitait que les affaires soient traitées », entrevue dans *L'Express*, 31 octobre 1997.

⁵ Les cabinets sont les cellules que forment les conseillers et les conseillères des ministres, qui, entre autres fonctions, servent d'intermédiaires entre le ou la ministre et son administration de tutelle. À noter que le premier ministre et le président de la République ont aussi leur propre cabinet. Ce sont des lieux convoités, car ils servent d'antichambres à des fonctions de pouvoir, en politique ou dans le secteur privé.

⁶ La mise en place en 1958 du scrutin uninominal – qui succède à la proportionnelle de liste sous la IV^e République – a précipité l'élimination des femmes de l'Assemblée nationale (Sineau et Tremblay 2007 : 155-158).

chef de l'État. La campagne présidentielle de 1974 voit l'arrivée en force de revendications féministes, dans le contexte de l'après Mai 68 marqué par l'explosion des mouvements de femmes. Si les féministes de la deuxième vague ne revendiquent guère le pouvoir, elles font entrer dans les programmes des partis la demande de nouveaux droits (notamment dans le domaine reproductif). Le mouvement féministe a ainsi légitimé indirectement la présence des femmes sur la scène politique. Le nouveau président, homme jeune (48 ans), représentant de la droite libérale⁷, en tient compte d'une double façon : en accordant aux Françaises de nouveaux droits de citoyenneté et en faisant place à celles-ci au sein de l'exécutif. Il est le premier chef d'État – et, à ce jour, le seul – à avoir « théorisé » sur les valeurs incarnées par les femmes dans la seconde moitié du XX^e siècle. Celles-ci sont, à ses yeux, une « chance pour la France ». Dans plusieurs ouvrages, il analyse l'explosion féministe de la décennie 70 comme le symptôme d'un changement profond de société, dont il tire les conclusions politiques en tant que chef d'État : il veut voir des « femmes à la barre » (Giscard d'Estaing 2000).

Le gouvernement de Jacques Chirac du 27 mai 1974 comprend trois femmes, dont une ministre de plein exercice, Simone Veil, nommée à la Santé pour résoudre la question de l'avortement. Un mois et demi plus tard, la nomination de Françoise Giroud à la tête d'un secrétariat d'État à la Condition féminine porte à quatre le nombre de femmes dans l'équipe. Durant le septennat de Valéry Giscard d'Estaing, la proportion des femmes dans le personnel gouvernemental passe à 9,5 %, contre 2,4 % sous la présidence de Charles de Gaulle et 3,0 % sous la présidence de Georges Pompidou. Sachant qu'à ce jour de nombreux gouvernements en Europe sont encore de composition toute masculine, on prend la mesure de l'avant-gardisme giscardien. Toutefois, celui-ci connaît deux limites importantes. Alors que le président Giscard choisit peu de femmes dans son cabinet, il tend à confiner les femmes ministres au bas de la hiérarchie et dans les secteurs socioéducatifs. Seules deux sur neuf sont ministres à part entière, une seule est ministre déléguée, les autres étant secrétaires d'État. Moderne sur la forme, Valéry Giscard d'Estaing reste conservateur sur le fond, gardant intacte la vieille division verticale et horizontale du travail entre les sexes.

Grandes absentes du Parlement (3,2 % pour les deux chambres), les femmes ne doivent alors leur visibilité politique qu'à leur entrée au gouvernement, d'où elles tirent un début de popularité. La féminisation du gouvernement plaît à l'opinion, les sondages le montrent. C'est à cette date que les Français et les Françaises changent d'attitude à l'égard des femmes au pouvoir, acceptant plus volontiers qu'auparavant de les voir occuper des postes importants. Durant les cinq années de sa présence au gouvernement, Simone Veil fait la course en tête des sondages : le vote de la loi sur l'interruption volontaire de grossesse (IVG), qu'elle symbolise, a été l'acte fondateur de sa popularité. Elle devient ainsi un atout politique du pouvoir giscardien.

⁷ Son parti est l'Union pour la démocratie française (UDF).

En 1974, une autre rupture symbolique intervient : une femme se lance en pionnière dans la compétition présidentielle, Arlette Laguiller, au nom du parti Lutte ouvrière (extrême gauche). Désormais, aucune élection présidentielle ne se jouera plus entre hommes. La candidature d'Arlette Laguiller a été pour les femmes la première étape d'une longue marche, qui a conduit, 33 ans plus tard, Ségolène Royal, candidate socialiste, aux portes de l'Élysée⁸ (Sineau 2010 : 129-179).

L'alternance socialiste... ou l'autonomisation des femmes

L'alternance politique de 1981 est la deuxième étape de l'autonomisation gouvernementale des femmes, alors qu'elle maintient inchangée la domination masculine à l'Assemblée nationale (près de 95 % de la députation est composée d'hommes). François Mitterrand, premier président socialiste, surpasse son prédécesseur dans sa volonté de féminiser l'exécutif. Il désigne ou fait désigner de nombreuses femmes, tant au gouvernement que dans la haute fonction publique. Il donne l'exemple dans son propre cabinet en affichant un pourcentage de femmes supérieur à la moyenne (18,0 % contre 15,0 % pour l'ensemble des ministères, et 12,0 % dans le cabinet du premier ministre). François Mitterrand sera aussi le premier à « briser un tabou » : nommer une femme comme première ministre. Édith Cresson – qui avait auparavant exercé des fonctions gouvernementales dans des secteurs clés – devient ainsi le « symbole vivant d'une nouvelle division sexuelle du travail politique » (Jenson et Sineau 1995 : 333). Cependant, elle aura la durée de vie la plus brève à l'hôtel Matignon (du 15 mai 1991 au 2 avril 1992), tombée sous les coups d'une campagne de dénigrement et de misogynie sans précédent.

En 1981, la composition des trois premiers gouvernements de gauche dirigés par Pierre Mauroy donne le ton : ils comprennent six femmes sur une quarantaine de membres, soit environ 14 %. Leur rang hiérarchique est, toutefois, décevant par rapport aux promesses du candidat socialiste. Seules deux femmes sur six détiennent des ministères « pleins » : Édith Cresson est nommée à l'Agriculture et Nicole Questiaux, à la Solidarité nationale, avec rang de ministre d'État. La création d'un grand ministère des Droits de la femme fait date. Jusqu'en 1984, c'est un ministère « délégué », mais directement rattaché au premier ministre. C'est pour Yvette Roudy, qui le dirige, un atout politique, car elle peut se prévaloir de l'autorité du chef du gouvernement pour réunir un comité interministériel⁹.

Lors du deuxième septennat mitterrandien (1988-1995), le nombre de femmes dans l'exécutif et leur pouvoir vont aller *crescendo*. Alors que leur part moyenne dans les gouvernements de gauche passe à 15,4 % (contre 10,0 % dans le

⁸ Le palais de l'Élysée est le siège de la présidence de la République.

⁹ La hiérarchie gouvernementale comprend, par ordre de pouvoir décroissant, les ministres d'État, les ministres, les ministres délégués auprès du premier ministre ou de la première ministre, les ministres délégués auprès d'un ou d'une ministre, les secrétaires d'État.

premier septennat), elles acquièrent davantage de poids politique. Si, dans les deux gouvernements de Rocard (du 10 mai 1988 au 15 mai 1991), leur rang hiérarchique reste encore subordonné, les choses changent avec l'arrivée d'Édith Cresson. Son gouvernement comprend six femmes : trois sont ministres, deux ministres sont déléguées et une seule est secrétaire d'État. Le gouvernement de Pierre Bérégovoy (du 2 avril 1992 au 29 avril 1993), qui lui succède, en comporte sept : trois ministres à part entière, deux ministres déléguées et deux secrétaires d'État. Elles seront de plus en plus nombreuses à occuper des postes de pouvoir dans des ministères politiques. Edwige Avice est, à deux reprises, nommée ministre déléguée aux Affaires étrangères, et Catherine Tasca est nommée deux fois ministre déléguée à la Communication. Quant à Martine Aubry, elle dirige durant deux ans, sous les gouvernements de Cresson et de Bérégovoy, le grand ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, un portefeuille politiquement très important dans un pays qui compte alors trois millions de personnes en chômage.

En outre, les femmes jouent un rôle déterminant dans le secteur Europe, l'une des priorités politiques du second septennat. En 1988, Édith Cresson est nommée ministre des Affaires européennes. Élisabeth Guigou lui succède, de 1990 à 1993, avec le titre de ministre déléguée. C'est elle qui, en 1992, fait campagne pour défendre le référendum sur la ratification du traité de Maastricht. Enfin, les femmes se forment une spécialité dans un secteur prometteur, l'Environnement. Seuls les portefeuilles « régaliens » (Affaires étrangères, Finances, Intérieur, Justice) leur échappent encore : « François Mitterrand fut sur ce plan assez prudent », confesse Élisabeth Guigou (1997 : 141).

Les deux gouvernements de cohabitation qui adviendront sous les septennats de François Mitterrand, soit celui de Jacques Chirac en 1986 et celui d'Édouard Balladur en 1993, voient le pouvoir ministériel des femmes diminuer. Si l'un et l'autre comptent environ 10 % de femmes, celles-ci sont promues à des postes traditionnels et parfois de rang hiérarchique inférieur à ceux des femmes nommées ministres sous des gouvernements de gauche. Ces deux parenthèses sont le signe que la famille de droite, en l'occurrence le Rassemblement pour la république (RPR) de Jacques Chirac, est alors moins attachée que celle de la gauche socialiste à faire entrer des femmes au plus haut niveau de la politique.

Jacques Chirac : du faux-semblant à la prise de conscience

Ce constat est confirmé par les débuts du septennat de Jacques Chirac (de 1995 à 2002) qui correspondent à une phase régressive de l'histoire des femmes nommées ministres, vite interrompue, cependant, par la défaite de la droite aux législatives de 1997 et la formation d'un gouvernement de cohabitation (de gauche). Jacques Chirac n'avait pas vocation à devenir leader en matière de promotion politique des femmes. Ses idées sur les rôles féminins reflétaient celles d'une droite conservatrice, et presque archaïque. Cependant, durant la campagne présidentielle de

1995, le thème de la parité avait été un des enjeux forts. Dès lors, une fois élu à l'Élysée, Jacques Chirac doit donner des gages à une opinion désormais acquise à l'idée paritaire. D'une part, le nouveau chef d'État institue – conformément à sa promesse de campagne – l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, service placé auprès du premier ministre. D'autre part, il nomme plusieurs femmes au sein de son cabinet, soit 7 sur 24 membres (près de 30 %). Enfin, il impose une apparente féminisation de la scène gouvernementale. Le nouveau président fait entrer 12 femmes dans le gouvernement d'Alain Juppé. C'est un nouveau record historique. Lors de l'installation de l'Observatoire de la parité, le 19 octobre 1995, le premier ministre explique qu'il a « besoin » des femmes pour l'aider « à réformer notre pays et le rendre plus juste et plus solidaire », laissant entendre qu'il compte sur elles pour réduire la fracture sociale. Pourtant, ce raz-de-marée féminin a tout du faux-semblant, comme en témoignent les fonctions dévolues aux femmes et leur rang protocolaire. La mieux placée dans la hiérarchie arrive quatorzième, tandis que la majorité d'entre elles sont secrétaires d'État. Dans cette équipe de 42 membres, elles constituent 28,5 % des effectifs globaux, mais 57,0 % des secrétaires d'État (8 sur 14) et 15,0 % seulement des ministres à part entière (4 sur 26). Les portefeuilles confiés aux 4 femmes nommées ministres de plein exercice ne marquent aucune rupture symbolique (Environnement, Tourisme, Santé publique, Solidarité entre les générations), tandis que les secteurs « régaliens » sont tous tenus par des hommes.

Le gouvernement le plus féminisé de l'histoire sera de courte durée. Six mois plus tard, soit le 7 novembre 1995, Alain Juppé forme son deuxième gouvernement en congédiant 12 ministres, dont 8 femmes. C'est la « grande journée des dupes¹⁰ », les femmes constituant les deux tiers des ministres licenciés. La nouvelle équipe, réduite à 32 membres, ne comprend plus que 4 femmes (dont une seule ministre de plein exercice), ce qui fait chuter le taux de féminisation de 28,5 % à 12,5 %, soit un score inférieur à la moyenne européenne. Ce licenciement collectif, qualifié de « machiste » par la députée RPR Nicole Catala, est mal perçu par l'opinion. Il a été « une erreur » politique dénoncée par Simone Veil et par d'autres femmes de droite, qui en viennent à se mobiliser vers une forme de militantisme féministe. De cette expérience, toute négative pour sa popularité, le président Chirac saura tirer la leçon lors de son second mandat.

La victoire des socialistes, en juin 1997, est une étape décisive dans l'ascension des femmes vers les plus hauts postes de l'exécutif. Le long gouvernement de cohabitation (1997-2002), dirigé par Lionel Jospin, est une sorte d'apothéose du pouvoir féminin. Les femmes y sont à la fois nombreuses (8 sur 26, soit 30,0 %) et dotées de responsabilités essentielles. Leur part au gouvernement est presque trois fois plus importante qu'à l'Assemblée nationale (10,9 %). Dans une équipe resserrée et plurielle politiquement (comprenant socialistes, verts et

¹⁰ Selon le titre d'un article de Christine Chauvet, l'une des secrétaires d'État licenciées, *Libération*, 14 août 1996, p. 4.

communistes), les femmes sont au cœur du dispositif jospinien. Cela correspond aux attentes de la population française des deux sexes, dont 88,0 % souhaite alors qu'au moins un tiers des postes ministériels soit confié à des femmes¹¹.

Pour la première fois de l'histoire de la République, les femmes nommées ministres sont plus nombreuses en haut qu'en bas de la hiérarchie. Cinq sont ministres de plein exercice. Martine Aubry, numéro deux, dirige le grand ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Élisabeth Guigou, numéro trois, est ministre de la Justice. Catherine Trautmann, neuvième dans l'ordre protocolaire, est responsable de la Culture et de la Communication et porte-parole du gouvernement. Dominique Voynet, ex-dirigeante des verts, est à la tête du grand ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement et arrive onzième dans la hiérarchie. Enfin, la communiste Marie-George Buffet a en charge la Jeunesse et les Sports. Une seule est ministre déléguée (Ségolène Royal, chargée de l'Enseignement scolaire). Deux seulement ont rang de secrétaires d'État. Enfin, les femmes nommées ministres obtiennent d'être appelées « Madame la... », ce qui est un changement symbolique fort, dont la presse se fait l'écho. Même le quotidien *Le Monde*, jusque-là attaché à l'emploi du masculin pour désigner les fonctions, en vient à réviser ses habitudes¹².

En quatre ans, le taux de féminisation des gouvernements de la gauche plurielle n'est jamais redescendu sous le seuil initial de 30 %. Durant deux ans et demi, la part des femmes va aller croissant, passant de 30,7 % en juin 1997 à 32,0 % en mars 1998 puis à 35,7 % en juillet 1999, pour atteindre le pic de 39,2 % en janvier 2000. Ensuite, le taux baissera à 34,3 % après le remaniement de mars 2000, puis à 31,2 % après celui d'octobre 2000. Lionel Jospin a été d'autant plus incité à « jouer les femmes » qu'elles bénéficient d'une forte popularité. En septembre 1998, l'avantage moyen pour les six femmes nommées ministres testées dans le baromètre BVA/Match est de 8 points¹³. Pour l'année 2000, et d'après le baromètre SOFRES, cinq femmes figurent en bonne place parmi les quinze personnalités de gauche et écologistes à qui les Français et les Françaises souhaitent « voir jouer un rôle important au cours des mois et des années à venir » : Élisabeth Guigou, Martine Aubry, Ségolène Royal, Catherine Trautmann et Dominique Voynet. Le trio Guigou-Aubry-Royal vient en tête des quatre ou cinq personnalités bénéficiant des meilleures cotes d'avenir.

Le second mandat de Jacques Chirac (2002-2007) correspond à une phase d'acceptation (tardive), par la droite, du pouvoir politique des femmes. Tous les gouvernements du quinquennat¹⁴ confieront à celles-ci des fonctions politiques éminentes. Le deuxième gouvernement de Jean-Pierre Raffarin compte 10 femmes

¹¹ Sondage CSA, *Le Parisien* du 2 juin 1997.

¹² Cf. Thomas FERENCZI, « Madame la ministre... », *Le Monde*, 30 novembre 1997, p. 5.

¹³ Jérôme JAFFRÉ, « Mesdames les ministres sont les plus populaires », *Le Monde*, 31 octobre 1998, p. 3.

¹⁴ Le quinquennat a été instauré par le référendum du 24 septembre 2000.

puis 11 : 3 ministres, 4 ministres déléguées et 4 secrétaires d'État. L'attribution de la Défense à Michèle Alliot-Marie (numéro 3 dans l'ordre protocolaire) est un symbole qui laisse penser que la droite a pris la mesure du rôle nécessaire des Françaises en politique, même si la plupart de celles qui siègent au gouvernement n'ont pas le même degré de professionnalisme que lorsque la gauche était aux affaires.

Ainsi, c'est par adoubement présidentiel que les femmes sous la V^e République ont réussi leur percée au gouvernement. C'est de leur chef d'État, source principale du pouvoir politique, qu'elles tirent leur pouvoir. Pourtant le poids des femmes nommées ministres, leur degré d'autonomie à l'égard du président, n'est pas indépendant des ressources politiques dont elles disposent elles-mêmes en propre.

Des profanes aux professionnelles : l'Élysée comme propédeutique politique

Si le pouvoir ministériel des femmes a varié dans le temps, en fonction de l'arbitraire du « prince » et de la couleur politique de la majorité présidentielle, il a fluctué aussi en fonction du capital politique (partisan, associatif, électif, etc.) dont ces femmes disposent lors de leur nomination. Or, il est certain que les divers chefs d'État n'ont pas puisé leurs ministrables aux mêmes sources. À gauche, François Mitterrand les a choisies parmi les professionnelles de la politique, qu'elles soient militantes ou « technocrates » ; à droite, les chefs d'État ont souvent préféré les « élire » parmi les profanes, allant les chercher dans la société civile. Profanes et professionnelles sont deux catégories de femmes nommées ministres, qui n'ont ni la même trajectoire ni le même devenir en politique.

À l'époque de Valéry Giscard d'Estaing, celles qui entrent au gouvernement manquent de ressources politiques, donc de poids, tant il est vrai que l'« on pèse d'autant plus que l'on détient un fief » (Duhamel 1999 : 216). La plupart font leur entrée dans l'arène, sans être élues, et parfois sans appartenir à un parti politique (c'est le cas de Simone Veil). Une seule est députée au moment de sa désignation, Hélène Missoffe. Au mieux, elles détiennent de modestes mandats locaux ou exercent des fonctions partisanes et associatives locales.

Les femmes nommées ministres sous le gouvernement de Giscard d'Estaing viennent de la société civile : ce sont des « techniciennes » avant d'être des politiques. C'est souvent en raison de leurs qualités professionnelles qu'elles ont été appelées aux postes qu'elles occupent. À Alice Saunier-Séité, universitaire, puis rectrice, échoit les Universités. À Hélène Dorlhac, médecin du travail, revient la Condition pénitentiaire. Quant à Simone Veil, c'est en tant que magistrate travaillant dans le service de la législation qu'elle a été repérée pour diriger la Santé. Bien que le choix des ministres hors Parlement, et parfois hors politique, fasse partie des traditions de la V^e République¹⁵, l'origine extraparlamentaire des « femmes de

¹⁵. Le pourcentage de ministres extraparlimentaires varie beaucoup selon les gouvernements : de 37,0 % dans le gouvernement de Michel Debré, en 1958, il tombe à

Giscard » a été critiquée. Ne pouvant se prévaloir du suffrage universel, elles sont en situation de vulnérabilité. On émet des doutes sur leur valeur. D'ailleurs, leur longévité sera plus courte. Dans les gouvernements de droite ultérieurs, le profil des femmes nommées ministres suivra le même modèle : elles seront moins souvent choisies parmi les élues que parmi la société civile. Dans le premier gouvernement d'Alain Juppé, ce déficit d'expérience politique sera la source de leur impuissance et la raison avouée de leur départ. « Elles n'avaient aucune représentativité politique, aucun poids dans les partis. Je les avais choisies pour la plupart dans les milieux professionnels et associatifs parce que les partis n'en avaient aucune à me proposer », déclare le premier ministre pour se justifier¹⁶.

Au contraire, François Mitterrand, en homme de gauche, choisit d'abord de nommer des femmes ministres pour leurs compétences politiques. Dès lors, leur profil change : aux profanes des années Giscard, succèdent des professionnelles, qu'elles soient simples militantes (souvent dotées de mandats politiques) ou technocrates issues des grandes écoles, et notamment de l'ENA. Au gouvernement, dans son propre cabinet, dans la haute fonction publique, il fera appel à une myriade de femmes (souvent jeunes), diplômées, qu'il saura choisir avec talent, et qui connaîtront plus tard de longues carrières politiques. François Mitterrand a véritablement « inventé » une génération de femmes politiques. Ségolène Royal, Élisabeth Guigou, Martine Aubry, Frédérique Bredin, Catherine Tasca – toutes anciennes élèves de l'ENA – ont fait leurs classes soit au cabinet élyséen, soit dans d'autres états-majors ministériels avant d'être repérées par le chef de l'État comme ministrables. François Mitterrand a utilisé les cabinets ministériels, qui connaissent alors une féminisation accélérée de leurs effectifs, comme d'un vivier pour recruter les futures femmes politiques. Il a testé leurs capacités humaines et politiques dans ces sortes de « classes préparatoires » que sont les cabinets. Pour les femmes, les états de service dans les cabinets constitueront le point de départ de trajectoires politiques, qui pourront être longues. Comme les hommes, elles suivent le parcours classique sous la V^e République, qui va de l'ENA aux cabinets puis à l'entrée au gouvernement, puis au Parlement. C'est le « cursus inversé », allant du haut vers le bas, alors que sous la IV^e République (régime parlementaire) le parcours allait du local au national. On était élu à l'échelle locale, maire ou mairesse ou encore conseiller général ou conseillère générale, avant de postuler un mandat parlementaire qui seul pouvait prédisposer à entrer au gouvernement.

Si la compétence technocratique acquise dans la fonction publique et dans les cabinets est la première étape vers l'accès à la légitimité politique, la seconde étape, consistant à conquérir un mandat électoral, est encore plus importante pour « faire carrière ». Plusieurs femmes nommées ministres mais dépourvues de toute

33,0 % dans celui de Jacques Chirac en 1974 et à 17,0 % dans celui de Lionel Jospin en 1997 (Duhamel 1999 : 233).

¹⁶ Entretien d'Alain Juppé, *L'Express*, 6-12 juin 1996, p. 16.

légitimité électorale retiendront la leçon apprise de Mitterrand : pour durer en politique, il est nécessaire de « conquérir » un territoire. Des femmes comme Martine Aubry, Élisabeth Guigou ou Ségolène Royal, d'abord pures « technocrates », vont faire l'apprentissage du suffrage universel, et acquérir par là une véritable stature nationale. Elles donneront la mesure de leur talent, dans le gouvernement de cohabitation de Lionel Jospin, qui, on l'a dit, a sonné, à gauche, l'heure de la plus grande puissance des femmes à titre de ministres.

L'hyperprésidentialisation et le pouvoir féminin

L'élection de Nicolas Sarkozy en mai 2007 s'est traduite par une féminisation inédite de l'exécutif, qui montre que celle-ci est désormais inscrite dans la durée. C'est un vrai changement par rapport à la pratique antérieure qui faisait de la gauche la grande pourvoyeuse des femmes aux responsabilités. Si la parité gouvernementale, promise durant la campagne, n'est pas atteinte, pour la première fois sous la droite, les femmes y occupent des responsabilités ministérielles clés. Dans le gouvernement de François Fillon, formé en juin 2007, après les législatives, 7 femmes détiennent des ministères pleins, dont trois se voient confier des postes régaliens. Rachida Dati est à la Justice, Michèle Alliot-Marie, à l'Intérieur et, enfin, Christine Lagarde détient les rênes de l'Économie, des Finances et de l'Emploi. Ces femmes, placées au sommet de la hiérarchie, sont respectivement numéro 6, numéro 2 et numéro 4 du gouvernement. D'autres sont à des postes stratégiques, chargées de mettre en œuvre les réformes promises par le chef de l'État. Valérie Pécresse, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche doit régler l'autonomie des universités. Nicolas Sarkozy a, lui aussi, inventé sa « nichée politique », nommant trois femmes issues de l'immigration. Rachida Dati est la représentante la plus emblématique à la fois des « minorités visibles » et de la diversité sociale¹⁷. Dans un gouvernement qui se veut « vitrine de représentativité », on est donc en droit de penser que le pouvoir des femmes n'a jamais été aussi manifeste¹⁸. Pourtant, plusieurs éléments viennent remettre en question ce pouvoir des femmes en tant qu'actrices exerçant une parcelle de l'exécutif.

Si le pouvoir ministériel des femmes reste fragile, c'est d'abord parce qu'il n'est pas la résultante du poids parlementaire acquis, à droite, par les femmes : elles ne forment que 14,0 % des effectifs du groupe UMP à l'Assemblée nationale.

¹⁷ Rachida Dati est issue d'une famille ouvrière algéro-marocaine. Les deux autres représentantes de la diversité sont : Fadela Amara, d'origine kabyle, proche de la gauche (elle a créé en 2002 le mouvement Ni putes ni soumises), nommée secrétaire d'État chargée de la politique de la Ville et Rama Yade, née au Sénégal, nommée secrétaire d'État chargée des Affaires étrangères et des Droits de l'Homme.

¹⁸ Toutefois, lors du remaniement de juin 2009, la part des femmes nommées ministres « à part entière » n'est plus que de 21,1 % (4/19), contre 45,0 % pour les femmes nommées secrétaires d'État (9/20), soit un total de 33,0 % de femmes au gouvernement.

D'autre part, la stature politique de celles qui entrent au gouvernement est bien mince pour certaines : seules 6 (sur 11) sont parlementaires; une a été conseillère municipale; les autres n'ont jamais affronté le suffrage universel. Qui plus est, seules 3 d'entre elles peuvent revendiquer une expérience gouvernementale antérieure. Des femmes détenant des fonctions régaliennes, seule la ministre de l'Intérieur est une « professionnelle » qui a derrière elle un riche cursus politique; les deux autres, soit la ministre de la Justice et la ministre de l'Économie, sont des néophytes qui viennent de la société civile (l'une est magistrate; l'autre, avocate). Elles n'ont à leur actif ni expérience ministérielle ni mandat électif¹⁹. Dans ces conditions, elles n'ont guère de carte à jouer pour s'affirmer devant le président; seule leur popularité personnelle dans l'opinion peut leur tenir lieu de ressource, mais l'observation montre que c'est un atout fragile et volatile.

Enfin, l'hyperprésidentialisation du régime imposée par Nicolas Sarkozy est la nouveauté la plus à même de battre en brèche l'apparent pouvoir gouvernemental des femmes. L'omniprésence médiatique de Nicolas Sarkozy donne l'image d'un président omniscient, qui veut parler de tout et s'occuper de tous les dossiers. Une telle pratique laisse peu de marge d'initiative à ses ministres, surtout quand elles ou ils sont peu dotés en fait de ressources politiques personnelles (Nantois 2009). Le président de la République s'est entouré d'un cabinet nombreux de quelque 50 conseillers et conseillères, dont les plus influents apparaissent comme des « super ministres » qui – fait sans précédent – ont une certaine latitude pour s'exprimer dans la presse et les médias. Or, dans le cabinet du président, les femmes sont peu nombreuses (on en compte 7, soit 14,0 %). Après le départ d'Emmanuelle Mignon – qui, durant une année, a exercé les fonctions de directrice de cabinet –, une seule, Catherine Pégard, gravite désormais au sommet de la hiérarchie.

Tout se passe comme si le vrai pouvoir se concentrait là où les femmes sont les plus rares, comme si la féminisation actuelle du gouvernement était un processus en trompe-l'œil. Aujourd'hui, les femmes nommées ministres peinent à prendre le chemin de leur autonomie, à échapper à leur « créateur », le président de la République. Elles ne réussiront à s'« affranchir » de ce dernier que le jour où elles sauront se donner une épaisseur politique en conquérant mandats électifs et responsabilités partisanes, et lorsqu'elles pourront prendre appui sur un groupe parlementaire qui ne sera plus en déficit paritaire chronique.

Conclusion

Le présidentielisme à la française, par ses règles comme par sa symbolique « virile », a barré la route aux femmes durant les premières années du régime. Puis elles ont appris à tirer bénéfice de la logique institutionnelle en acceptant

¹⁹ Depuis les municipales de 2008, Rachida Dati est maire du 7^e arrondissement de Paris. Éluë aux européennes de juin 2009, elle a quitté le gouvernement après son élection.

l'adoubement présidentiel, qui a accéléré leur accès aux plus hautes sphères de l'exécutif, où elles ont progressivement acquis compétences et professionnalisme. Elles se sont aussi lancées dans la compétition présidentielle, élection-reine de la V^e République, au point qu'en 2007 la socialiste Ségolène Royal était présente au second tour.

Pourtant, le pouvoir des femmes en France reste fragile quand il ne repose pas sur la légitimité électorale, la seule qui compte en démocratie. L'avenir des femmes en politique, même dans un régime présidentiel, passe obligatoirement par leur entrée au Parlement, à parité avec les hommes. On en est loin. Il n'y a que 18,9 % de femmes dans la députation, un score qui place la France au 65^e rang mondial (selon le classement de l'Union interparlementaire du 28 février 2010). C'est là une pierre dans le jardin des partis politiques français, qui n'ont pas su se saisir à ce jour de l'outil paritaire pour démocratiser et féminiser leurs investitures.

RÉFÉRENCES

- DAVIS, Rebecca
1997 *Women and Power in Parliamentary Democracies*. Lincoln et London, University of Nebraska Press.
- DUHAMEL, Olivier
1999 *Droit constitutionnel 1. Le pouvoir politique en France*. Paris, Seuil.
- FRAISSE, Geneviève
1994 « Quand gouverner n'est pas représenter », *Esprit*, 3-4 : 103-114.
- GISCARD D'ESTAING, Valéry
2000 *Réflexions sur le destin d'un peuple*. Paris, Plon.
- GUIGOU, Élisabeth
1997 *Être femme en politique*. Paris, Plon.
- JENSON, Jane et Mariette SINEAU
1995 *Mitterrand et les Françaises : un rendez-vous manqué*. Paris, Presses de Sciences Po.
- NANTOIS, Christophe de
2009 « La solidarité gouvernementale sous la V^e République : se soumettre, se démettre ou disparaître », *Jus politicum*, 2, [En ligne], [www.juspoliticum.com].
- SINEAU, Mariette
2010 *La force du nombre. Femmes et démocratie présidentielle*. La Tour d'Aigues, L'Aube poche.
- 2001 *Profession : femme politique. Sexe et pouvoir sous la V^e République*. Paris, Presses de Sciences Po.
- SINEAU, Mariette et Manon TREMBLAY
2007 « Représentation parlementaire des femmes et système uninominal. Une comparaison France-Québec », dans Manon Tremblay (dir.), *Genre*,

citoyenneté et représentation. Sainte-Foy, Les Presses de l'Université
Laval : 151-169.

TREMBLAY, Manon

2008 *100 questions sur les femmes et la politique*. Montréal, Les éditions du
remue-ménage.