



L'égalité des genres dans la fonction publique européenne: Un défi juridique au cœur de l'institution

DI FRANCESCO SEATZU *

SOMMAIRE: 1. Introduction. - 2. Première partie: un cadre juridique déclaratif face aux limites structurelles. - 2.1 Un arsenal normatif imposant mais contourné. - 2.2. Une mise en œuvre entravée par des inerties bureaucratiques. - 3. Deuxième partie: des disparités persistantes et une Europe à la traîne. - 3.1. Une sous-représentation féminine dans les postes de direction. - 3.2. Comparaison avec la fonction publique internationale: l'UE en retard? - 4. Remarques finales: une urgence à agir au-delà des déclarations.

1. Introduction¹.

Au sein de la fonction publique européenne,² on donne souvent une image d'inertie et de solidité à l'égalité des genres comme un des principes fondateurs de l'ordre juridique de

* Catedrático de Derecho Internacional y Derecho de la Unión Europea, Universidad de Cagliari. Le présent travail, accompagné de notes de bas de page et présenté sous forme développée, reproduit le texte d'une communication prononcée à Cagliari lors du séminaire intitulé : "L'Europe des Femmes : de la construction de l'Union Européenne à la Stratégie actuelle pour l'égalité", organisé par le CIDE de Cagliari le 21 mars 2025.

¹ Le présent travail, accompagné de notes de bas de page et présenté sous forme développée, reproduit le texte d'une communication prononcée à Cagliari lors du séminaire intitulé : "L'Europe des Femmes : de la construction de l'Union Européenne à la Stratégie actuelle pour l'égalité", organisé par le CIDE de Cagliari le 21 mars 2025.

² Le personnel de la fonction publique européenne se compose donc de fonctionnaires au statut (le statut des fonctionnaires de l'Union européenne – ci-après, « statut ») et d'agents contractuels de droit public au régime applicable aux autres agents (ci-après « RAA »), lequel renvoie par analogie à certaines des dispositions du statut concernant aussi les agents. Amplius, voir e.g. L. LEVI, *Droits fondamentaux et principes généraux de droit de la fonction publique communautaire* in G. VANDERSANDEN et I. GOVAERE (ed.), *La Fonction publique communautaire: nouvelles règles et développements contentieux*, collection *Pratique du droit communautaire*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

l'Union, établie par les traités, et corroborée par un ensemble d'instruments législatifs visant à garantir l'accès égal aux emplois publics, la transparence des carrières et des conditions de travail justes pour l'ensemble des agents sans distinction de sexe. L'architecture juridique se veut à la fois solide et injonctive puisqu'elle prohibe les discriminations fondées sur le genre diffusées au sein des institutions où des mesures de proactivité en son sens doivent être prises pour garantir l'égalité de traitement. Sur le plan théorique, la construction d'un cadre réglementaire de ce type vise à positionner l'UE en tête de la lutte contre les inégalités professionnelles en instituant des règles censées abolir les écarts en matière de représentation et de rémunération entre les femmes et les hommes dans le secteur public.

Cependant, au-delà de cette ambition normative, les institutions donnent à voir des politiques mises en œuvre de manière imparfaite, bloquées dans des résistances structurelles et des inégalités fortement ancrées. Si le principe d'égalité formelle est désormais affiché, sa mise en œuvre dans le fonctionnement ordinaire des carrières et des recrutements ne semble pas concluant. Les femmes se heurtent encore à des instances d'invisibilisation dans le cas de l'accès aux postes de direction (elles sont nettement sous-représentées) et des rémunérations versées qui révèlent encore des écarts de salaire, alors même que tout acte discriminatoire est érigé en infraction légale. Ces faits marquent les limites des politiques engagées. Ils montrent qu'il reste à apprendre à convertir un cadre déclaratif à une égalité réelle.

Malgré le positionnement régulier des institutions européennes en faveur de l'égalité des chances, la traduction effective de ces engagements est entravée par diverses entraves majeures. D'un côté, les dispositifs institutionnels, si réclamés qui favorisent une répartition plus paritaire des postes, souffrent d'une absence de suivi et de dispositifs évaluateurs permettant de mesurer leur impact réel. De l'autre, l'absence de sanctions dissuasives en cas de manquement aux engagements de parité affaiblit considérablement la portée des mesures prises, laissant les administrations libres d'une interprétation extensive de ce principe qui contribue à pérenniser les déséquilibres. S'ajoute à cela, la persistance de stéréotypes sexistes encore agissants, influençant l'évaluation des compétences ou encore le parcours professionnel des femmes rendant difficile leur accès aux fonctions de responsabilité, notamment dans les instances décisionnelles de l'Union européenne.³

Il résulte que, cependant qu'il y a eu des avancées législatives, des déclarations d'intention, le principe d'égalité des genres dans la fonction publique européenne est encore éloigné d'une pleine réalisation. Au regard de ces enjeux, il semble nécessaire de réaffirmer les stratégies existantes pour aller vers plus de volontarisme et de mesures contraignantes, pour corriger efficacement et durablement les déséquilibres structurels. Ce qui suppose par ailleurs de reprendre à plat les politiques de promotion interne, de tenir compte des biais discriminatoires dans le processus de sélection, de contrôler et de suivre les écarts de représentation et de rémunération.

³ Et ce, en dépit de la remarque pertinente de L. LEVI, *La fonction publique européenne*, in *Revista catalana de dret públic*. 2012, pp. 1-20. selon laquelle : «Le fonctionnaire est destiné à faire carrière : son entrée dans l'administration ne se limite pas à un recrutement pour occuper temporairement un poste donné, mais constitue la garantie d'une progression à travers une succession de fonctions organisées et hiérarchisées jusqu'à la retraite, sauf en cas de démérite».

Un examen du droit de la fonction publique européenne et des politiques en vigueur dans d'autres organisations internationales permet d'apporter une réponse claire sur la base juridique retenue au niveau européen pour établir l'égalité entre les sexes, l'efficacité des mesures concrètes prises et les raisons pour lesquelles l'égalité au sein de l'administration de l'UE n'est toujours pas de mise au titre d'un «égalitarisme» de la fonction publique européenne dans une Europe d'un haut niveau de développement et de sensibilité à la question des droits des femmes. La recherche permettra également de proposer des réformes et d'identifier des voies à prendre pour une meilleure prise en compte de l'égalité entre les sexes au sens large au sein de l'administration de l'UE, pour mieux défendre les valeurs qu'elle prétend promouvoir.

2. Première partie: un cadre juridique déclaratif face aux limites structurelles.

S'il est vrai que l'égalité des genres est érigée en principe fondamental de l'ordre juridique de l'Union, la portée de ce dispositif normatif apparaît contrainte tant par la mise en œuvre insuffisante que par des résistances structurelles.⁴ Il est vrai que ces textes garantissent, en principe, une égalité de traitement et prohibent les discriminations au statut de préconisations, qui souvent se heurtent à des obligations de moyens et non de résultats, laissant la place à de notables disparités.⁵ En l'absence d'un cadre normatif contraignant, complété par des sanctions effectives, les institutions montrent leur incapacité à corriger les déséquilibres systémiques. Le cadre normatif, pourtant riche, et donc imposé, renonce ainsi à sortir du stade déclaratif et à garantir une égalité effective.

2.1. Un arsenal normatif imposant mais contourné.

Le principe de l'égalité des sexes, qui est une pierre angulaire de l'ordre juridique européen,⁶ est énoncé précisément et clairement dans l'article 2 du Traité sur l'Union européenne (TUE) et dans l'article 157 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), textes fondateurs consacrant aussi bien l'égalité du salaire que le principe de l'interdiction formelle de toute discrimination de la personne fondée sur le sexe, ce qui éloigne d'un certain nombre de discriminations au sein des institutions européennes. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, à portée normative obligatoire, impose les obligations des institutions de l'UE en matière d'égalité et renforce la norme du principe d'égalité dans les salariés en emploi public, ainsi que les conditions de travail.⁷

Cependant, il convient de noter que ces instruments juridiques présentent certes une bonne solidité et prévoient a priori des activités prioritairement centrées vers l'égalité des genres, mais peinent à dépasser le simple engagement formel d'une mise en œuvre effective.

⁴ Voir e.g. D. GHAILANI, *L'égalité des genres du traité de Rome au débat sur les quotas: entre mythes et réalités*, in *Bilan social de l'Union européenne*, 2013, pp.169-200.

⁵ Voir P. VIELLE, *Une brève histoire des politiques d'égalité dans l'UE sous l'angle des études de genre*, in *Revue de l'Union européenne*, 2019, p. 349 ff.

⁶ Voir e.g. E. VARIKAS, *Le principe de la parité entre les sexes*, in *Les Cahiers du Genre*, 1996, pp. 33 à 55.

⁷ Voir l'article 23 de la Charte, qui stipule ce qui suit : «L'égalité entre les femmes et les hommes doit être assurée dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération. Le principe de l'égalité n'empêche pas le maintien ou l'adoption de mesures prévoyant des avantages spécifiques en faveur du sexe sous-représenté».

En effet, s'il est clairement prévu par les traités et textes complémentaires, qu'il y ait des principes d'égalité, leur application reste largement biaisée voire absente à l'égard du quotidien des institutions dans la pratique. L'obligation faite aux institutions européennes ne portent avant tout, sur la performance de moyens, non pas de résultats. Il en résulte que les institutions font l'option de se réfugier derrière des politiques d'intentions qui, si elles sont louables sur le papier, ne garantissent pas souvent l'égalité de traitement et ne permettent pas de surmonter les inégalités structurelles fortement imprimées.

Le Statut des fonctionnaires de l'Union, ⁸ qui interdit les discriminations basées sur le sexe, n'a pas, en effet, prévu de mécanismes de sanctions contraignantes qui accompagnent le non-respect d'un engagement d'égalité, ni de dispositifs de correction véritablement efficaces pour lutter contre les déséquilibres structurels qui persistent dans l'accès aux postes de responsabilité et dans les situations de travail.⁹ Faute de dispositifs coercitifs, de mécanismes de suivi rigoureux, le cadre juridique ne peut être transformé que lentement en une égalité assurée.

2.2. Une mise en œuvre entravée par des inerties bureaucratiques.

Malgré la volonté affirmée et la reconnaissance des principes d'égalité entre les sexes dans les textes, les difficultés de mise en œuvre de ces principes dans la fonction publique européenne révèlent clairement un écart entre les normes et les pratiques. S'il est vrai que les normes imposent aux institutions européennes la responsabilité de garantir l'égalité entre les sexes, il n'empêche qu'au plan de l'institutionnel, cette obligation reste diluée, tardant à se traduire dans les faits. Car les normes seraient souvent contournées ou appliquées de façon plus superficielle, sans que la volonté d'agir sur des rapports sociaux de pouvoir ou de réaménager l'harmonie des pratiques administratives se fasse ou au mieux se manifeste peu. Par plusieurs décisions, le tribunal de la fonction publique de l'Union européenne a rappelé aux institutions qu'elles doivent aller au-delà d'une égalité formelle qui consisterait à assurer sur le papier une égalité de traitement pour un personnel qui est visiblement dans une situation de non-égalité, elle doit se soucier des actions concrètes permettant de mettre un terme aux discriminations systémiques qui sont ancrées dans l'architecture même des institutions, ce qui suppose notamment d'identifier et de combattre les biais implicites qui prévalent dans les processus de recrutement, de sélection et de gestion des carrières.¹⁰

⁸ Constitue le fondement principal de la fonction publique européenne, le Statut est, selon une jurisprudence constante, un instrument autonome, et a pour seule finalité d'assurer la régulation des relations juridiques entre les institutions et les fonctionnaires et d'instaurer entre ceux-ci des droits et des obligations réciproques. Il a ainsi opéré un balancement des droits et des obligations réciproques au bénéfice d'un tout qui est la relation entre les institutions et les fonctionnaires, relation qui ne peut en effet être altérée aussi bien du côté des institutions que des fonctionnaires.

⁹ Le principe de non-discrimination est consacré par le Statut à son article 1er quinquies, qui énonce: « Toute discrimination, notamment celle fondée sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, est interdite». Le statut inscrit également le principe de l'égalité de traitement et de l'égalité de chances entre hommes et femmes.

¹⁰ Pour plus de références sur cette jurisprudence, consultez, voir S. GERVASONI, *Le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne : cinq ans de jurisprudence*, in CDE, 2010, p. 731 ff; A. MASSON, V. CADOR,

L'affaire *Hecq c. Commission* met parfaitement en lumière la manière dont certaines pratiques, a priori neutres, peuvent avoir des effets asymétriques sur les femmes et continuer à reproduire des déséquilibres structurels de genre.¹¹ En l'espèce, la décision de la Commission européenne de privilégier certains critères de sélection réputés objectifs sera considérée comme biaisée dans la mesure où ces critères étaient appliqués dans un sens qui désavantageait systématiquement les femmes.¹² Cependant, cette option n'a pas été suivie d'une remise en cause réelle des pratiques ni d'une remise à plat des processus administratifs garantissant l'égalité. L'absence de réponse à ces pratiques inédites, qui au reste peuvent se révéler délibérément discriminatoires, signale un défaut de volonté politique des institutions à reconduire dans sa structure les réformes qui favorisent de manière significative la possibilité de l'égalité. Ce manque d'engagement à mener des actions visibles, effectives et correctives pour faire contrepoids à la tradition bureaucratique s'opposant à l'égalité témoigne véritablement d'une inertie fort capable de compromettre la réalisation effective et tangible de l'égalité.

Simultanément, l'Office européen de sélection du personnel (EPSO) – un organisme central pour le recrutement des fonctionnaires européens¹³ – a une action jugée insuffisante pour pallier les biais de genre dans les processus de sélection. Bien que certaines initiatives aient été prises pour promouvoir la diversité et l'égalité des chances, ces mesures sont considérées comme largement insuffisantes pour inverser les tendances qui existent. Les biais conscient ou inconscient continuent d'impacter les critères de sélection, conduisant à une sous-représentation des femmes dans les postes à responsabilité. Cette situation suscite d'autant plus d'inquiétudes que l'EPSO, en tant qu'acteur majeur de l'accès aux échelons supérieurs où se prennent ces décisions stratégiques, devrait donner davantage de mesures en faveur de la sensibilisation à la prise en compte de l'égalité et la formation des recruteurs. Au demeurant, les actions mises en œuvre ne sont pas toujours ni systématiques ni efficaces, dans la mesure où, si la sensibilisation peut, à court terme, contribuer à une prise de conscience collective sur le sujet de l'égalité, elle ne peut pas suffire à faire évoluer des pratiques de sélection qui demeurent principalement fondées sur des critères bien évocateurs, eux-mêmes obsolètes et parfois biaisés. Ces dynamiques organisationnelles sont solidifiées au cours des décennies passées et s'avèrent difficiles à déconstruire, d'autant plus que les réformes mises en œuvre à ce jour semblent le plus souvent superficielles, incapables de produire un changement des mentalités ou des pratiques institutionnellement installées.

3. Deuxième partie: des disparités persistantes et une europe à la traîne.

La seconde partie de cette recherche aborde les inégalités résiduelles au sein de la fonction publique européenne, présentée comme un des vecteurs des engagements en faveur

Application du droit de l'Union européenne par le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne, in *Europe*, Octobre 2011, p. 11,

¹¹ CJUE, Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 7 mars 1990, C-116/88, *André Hecq c. Commission des Communautés européennes*.

¹² Voir également S. JACQUOT, *L'instrumentation du gender mainstreaming à la commission européenne: entre 'ingénierie sociale' et 'ingénierie instrumentale'*, in *Politique européenne*, 2006, pp. 33-54.

¹³ Voir également T. KRAMER, *The Reform of the European Personnel Selection Office (EPSO) Selection Procedures: the First Lessons Learned*. *EIPAScope 01/2011*, in *EIPAScope 2011*, p. 36 ff.

de l'égalité des sexes. Bien que des principes d'égalité soient inscrits dans les textes fondateurs de l'Union européenne, le défaut de mise en œuvre comme de volonté politique reste une constante inscrite dans les déséquilibres structurels habituellement constatés dans les carrières des fonctionnaires européens, notamment dans l'accès aux postes de direction et l'ensemble des inégalités salariales. Cette partie revient sur les mécanismes institutionnels et culturels qui maintiennent ces inégalités, notamment en les mettant en perspective avec les politiques plus forcées mises en œuvre par d'autres organisations internationales. Par cette comparaison, la déception est de mise: l'UE, sans doute malgré ses déclarations d'intention, n'a pas su mettre en œuvre pleinement la parité tant elle se heurte à un défaut d'appropriation de ses mécanismes de gouvernance du travail d'égalité.

3.1. Une sous-représentation féminine dans les postes de direction.

La question de l'égalité des genres à l'intérieur de la haute fonction publique européenne est sans doute révélatrice d'une tendance générale. Il s'agit d'un vrai plafond de verre invisible, mais déjà bien établi, empêchant l'accès de nombreuses femmes à des postes d'élite. En dépit de l'affichage de programmes ambitieux et volontaristes en matière de mixité – plans et déclarations pour la parité, l'Union européenne est loin du compte – les femmes restent sous-représentées dans les instances dirigeantes, tant dans les institutions de l'UE (Commission européenne, Service européen pour l'action extérieure) jusqu'à présent – et en dépit de ses efforts pour promouvoir la diversité et l'inclusion.¹⁴ Certes, les femmes constituent environ 30 % des équipes dirigeantes, mais ce chiffre est dramatique et ne revêt pourtant aucune force sur le plan des véritables principes de parité aujourd'hui revendiqués par l'Union. C'est une réalité institutionnelle mais aussi celle de cette égalité largement mise en scène et théorique, sans aucune effectivité.

La question de la faible représentation des femmes aux postes de décision s'explique par l'articulation de plusieurs déterminants structurels qui brident leur accès aux espaces de pouvoir. Parmi ces déterminants figurent des processus d'informalité et de cooptation dans le cadre des réseaux qui déterminent qui est légitime à se réaliser dans ces espaces de pouvoir excluant les femmes. Ces dynamiques sont nourries par des parcours de carrière historiquement asymétriques, d'une part, où s'imposent des profils masculins mieux insérés dans les arènes décisionnelles professionnelles et dotés de meilleures opportunités de relations sociales, de tutorat, de mentorat etc; une asymétrie menaçante et source d'évitement pour les femmes, rattrapées éventuellement par leurs logiques d'inclusion souvent barrières par la gestion de leurs responsabilités familiales, mais aussi par les stéréotypes de genre qui les mettent en bonne place pour subir des comportements d'évitement dans des espaces non encore dédiés aux femmes; alors qu'il leur est, en outre, de plus en plus sous-entendu qu'elles doivent acquérir les compétences masculines exigées et se conformer aux homologues masculins, plus souvent que leurs homologues masculins, pris sur les parcours de carrière antérieurs. La somme de ces éléments relativise une montée en qualité du rapport au pouvoir des femmes en hissant leurs qualités encore du bon côté de la barrière érigée à l'encontre de l'entrée des femmes dans la sphère du pouvoir.

¹⁴ Voir M. MANGENOT, *Qui gouverne l'Union européenne?, Chroniques 2014-2020*, in *La documentation française*, 2020, p. 3 ff.

En outre, même si les institutions internationales telles que les Nations Unies travaillent déjà, mises en place (peut-être avec peine, il est vrai) des systèmes de quotas et ont des mécanismes de suivi pour la gestion du personnel, afin de garantir un équilibre dans les nominations pour les responsabilités,¹⁵ cette Union européenne, qui n'a précisément que des objectifs formels à atteindre, agit bien en deçà de toute incitation réelle ou pression punitive devant le non-respect de ses engagements de parité. S'étonne-t-on d'une telle absence de pression institutionnelle et de mesures effectives, transformant ainsi en vœux pieux des prétentions concrètes de parité, tout en y faisant montre d'une large complaisance affichée? Ajoutons que la quête d'une réelle égalité bute sur des résistances structurelles, logiques de structures également ancrées, mais, nous l'avons vu, sur un statu quo en matière de représentation des femmes dans les hautes fonctions de l'administration européenne.

3.2. Comparaison avec la fonction publique internationale: l'UE en retard?

L'inaction relative de l'Union européenne, en particulier en matière d'égalité entre les genres au sein de la fonction publique, contraste de façon très frappante avec les politiques plus offensives et ambitieuses mises en œuvre par d'autres organisations internationales. Prenons, par exemple, les Nations unies qui ont mis en place une politique de parité 50/50 garantissant l'égalité de la représentation des femmes et des hommes dans ses effectifs, politique qui, ne relevait pas que de l'intention, reposait sur un suivi rigoureux, manifeste dans des objectifs précis assortis de sanctions.¹⁶ Par exemple, le Secrétaire général des Nations Unies est tenu de faire rapport chaque année à l'Assemblée générale des avancées en matière de parité.¹⁷ Les Nations unies ont en outre mis en œuvre des programmes spécifiques pour encourager les femmes à accéder à des responsabilités, tels que le *Gender Parity Strategy 2020-2021*, visant à atteindre la parité entre hommes et femmes à tous les niveaux de la fonction publique.¹⁸ Le fait que l'existence de ces mécanismes de responsabilité continuent de pression institutionnelle sur les États membres pour qu'ils s'investissent dans la mise en avant de la parité contribue à l'efficacité de la politique d'égalité des sexes mise en œuvre.

Il est à souligner que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) s'illustre également dans ses efforts vigoureux vers une réduction des inégalités de

¹⁵ Voir *infra*, para, 3.2.

¹⁶ L'Assemblée générale a rappelé les articles 8 et 101 de la Charte des Nations Unies et a demandé au Secrétaire général d'atteindre l'objectif de la parité 50/50 à tous les niveaux de l'Organisation des Nations Unies. Voir les résolutions de l'Assemblée générale 49/222 A, 49/167, 50/164, 51/67, 51/226, 53/119, 53/221, 55/258, 61/244, 63/250, 65/247 et 67/255. Voir également la résolution 70/133, dans laquelle l'Assemblée a demandé au Secrétaire général de « revoir et redoubler ses efforts pour progresser vers la réalisation de l'objectif de la parité 50/50 à tous les niveaux au sein du système des Nations Unies, dans le plein respect du principe de répartition géographique équitable, conformément à l'article 101, paragraphe 3, de la Charte des Nations Unies, en tenant particulièrement compte des femmes des pays en développement et des pays les moins avancés, des pays en transition économique ainsi que des États membres non représentés ou largement sous-représentés, et de veiller à la mise en œuvre de mesures, y compris des mesures spéciales temporaires, afin d'accélérer les progrès, ainsi qu'à la responsabilité des gestionnaires et des départements en matière d'objectifs de parité des sexes ».

¹⁷ Voir UN Women, *Gender related UN Secretariat policies*, <https://www.un.org/womenwatch/osaginew/fpgenderpolicies.htm>.

¹⁸ Voir UNITED NATIONS, *Gender Parity and the Reform Process*, <https://reform.un.org/content/gender-parity-strategy>.

genre sur le terrain d'actions concrètes. Elle remet en effet régulièrement des rapports, dans lesquels figure la progression des femmes au sein de l'appareil OCDE, notamment au niveau des postes à responsabilité. C'est là un moyen important de contrôle pour l'efficacité des politiques de diversité et d'inclusion. On cite parfois comme exemple le fait que l'OCDE a souhaité faire figurer des indicateurs pour évaluer la proportion de femmes dans des positions de responsabilité afin de vérifier que les décisions de recrutement et de promotion tiennent compte de la parité. La transparence de ces rapports constitue une contrainte institutionnelle permanente pour les membres de l'OCDE, afin d'améliorer la représentation des femmes aux niveaux institutionnels les plus élevés. Elle permet aussi d'identifier les manques et ainsi de prendre des mesures correctrices précises en vue d'assurer des avancées concrètes en faveur de l'égalité de genre.

Il est à noter toutefois que sur le terrain de la mise en œuvre effective des politiques d'égalité, l'Union européenne, bien qu'il lui soit doté d'un cadre juridique dense et précis, semble en retard. En effet, bien que les principes juridiques existent assurant que l'égalité entre les femmes et les hommes puisse être observée (art. 2 TUE; principes consacrés dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; Charte des droits fondamentaux ...), ceux-ci restent largement déclaratifs. Alors que l'on dispose d'un cadre juridique garantissant l'égalité des sexes, l'Union s'en tient à faire des déclarations formelles de parité, sans mettre réellement en œuvre des moyens ex ante afin de garantir leur mise en œuvre. Au sein de la Commission européenne, il existe des discours plus favorables à la parité, mais on ne compte toujours pas, aujourd'hui, dans les instances supérieures de décision, une représentation des femmes de plus de 30 % depuis des années. On explique notamment cette situation par l'absence de sanctions et de systèmes de suivi efficaces empêchant une réelle avancée vers l'égalité. L'une des illustrations de cela repose sur le recrutement au sein du personnel dans les institutions européennes. Le choix de la sélection du personnel européen étant effectué par l'Office européen de sélection du personnel (EPSO) sur la base de procédures censées promouvoir la diversité,¹⁹ il apparaît que des biais persistent encore dans la sélection d'un candidat, au détriment des femmes. L'absence, tant de rapports détaillés que de mécanismes institutionnels permettant de suivre l'évolution de la parité à tous les niveaux constitue un sérieux frein au renforcement de la pression à changer ces dynamiques.

Par ailleurs, l'UE manque de dispositifs de contrainte tels que ceux mis en œuvre par les Nations Unies ou l'OCDE. Les objectifs de parité soutenus par les Nations unies sont assortis de mécanismes de contrôle, par l'intermédiaire de commissions autonomes pouvant mesurer la prise en compte par les institutions des engagements pris. L'OCDE, de son côté, utilise des données solides et promeut l'auto-évaluation de ses membres.²⁰ L'Union européenne se limite, elle, à un dispositif plus léger, avec des énoncés de principes d'égalité inscrits dans le corpus législatif, mais sans véritablement de dispositifs de responsabilisation. Si l'UE fait preuve d'un manque de pression institutionnelle et d'une faiblesse de sanctions, cela contribue au statu quo, aux inégalités structurelles. Il apparaît alors clairement que même

¹⁹ Voir M. MANGENOT, *II. – Personnels des institutions de l'Union européenne et des affaires européennes en France*, in *Revue française d'administration publique* 2022, pp. 921-929.

²⁰ Voir H. MANZANARES, *Egalité de traitement entre hommes et femmes dans le personnel de l'OCDE*, in *La Femme dans la fonction publique nationale et internationale*, in *Servir*, 1984, pp. 75 à 79.

dotée de tous les outils nécessaires pour réussir à promouvoir la transition vers une véritable parité, l'Europe se retrouve tout de même « à la traîne » par rapport aux autres organisations internationales où des politiques concrètes et des mécanismes de suivi ont été élaborés de manière plus stricte et particulièrement plus ambitieuse.

4. Remarques finales: une urgence à agir au-delà des déclarations.

Soit on veut assumer pleinement ce que l'Union européenne prône, une égalité parfaite entre les hommes et les femmes dans la fonction publique, et alors il ne suffit pas d'être au niveau des principes et des déclarations d'intention. Il convient de passer à des principes théoriques inscrits dans les traités et la législation européenne à la mise en place de pratiques concrètes et mesurées. Pour que l'égalité soit une réalité, il faut passer de la parole à l'acte au moyen de modalités telles que les quotas obligatoires visant à garantir une représentation équilibrée des femmes, notamment aux postes de direction ou de prise de décision. Ces quotas ne peuvent être réduits à de simples statistiques, mais doivent bien être des outils devant permettre de surmonter des déséquilibres structurels persistants: ils devront être appliqués et suivis pour rendre possibles des progrès concrets et durables.

Il convient de prévoir des sanctions proportionnelles aux manquements aux obligations sur la parité pour éviter que les objectifs de l'égalité ne semblent qu'affichés, sans réelle motivation à les atteindre. En effet, la non-institutionnalisation a déjà, par le passé, conduit à l'ignorance de certaines institutions de leur obligation d'égalité entre les femmes et les hommes, laissant la place à des arrangements internes, à des pratiques d'organisations non formalisées. Il serait donc opportun de recourir à des sanctions en fonction de la gravité des manquements pour redonner crédibilité et effectivité aux politiques de parité, convertissant en actes ses intentions.

Dans le même temps, il faut un suivi – rigoureux, systématique – des carrières des femmes dans la fonction publique européenne. Non seulement pour faire le bilan des avancées en matière de parité, mais aussi pour faire émerger les freins structurels et culturels au parcours des femmes vers les postes à responsabilité. Ne pas suivre une telle démarche a pour effet de maintenir une forme d'invisibilité des inégalités, mais invisibilité qui ne permet plus d'agir concrètement. Il est donc nécessaire d'émettre un rapport détaillé et régulier, qui rendrait compte des avancées et des blocages et permettrait un renforcement de la transparence et de la responsabilité institutionnelle. Ce suivi suppose l'instrumentalisation d'évaluations régulières des effets de la mise en œuvre des mesures en ce qui concerne leur efficacité, afin de mieux calibrer des politiques, pour les revues si nécessaires, à leur exigence de portée.

Il apparaît de manière clarificatoire que l'Union européenne ne saurait privilégier l'affichage des ambitions en se contentant de moyens inéquivalores lorsqu'il convient de les concrétiser. L'égalité se doit ne plus être l'idée plébiscitée et n'idéalisée non plus, mais se doit d'être convertie en indicateur mesurable, en objectif impératif. Les inégalités perpétuées par les lois d'ambition, de volonté, sans être mises en œuvre avec des outils de contrôle efficaces, opèrent de la manière auxquelles elles nullement visées. La construction d'une égalité réelle par la conversion des mécanismes en vigueur en leurs équivalents efficaces est à ce prix, de la volonté politique de rendre opératoires les politiques de parité et du vœu d'assurer une réelles chances pour tous, sans discerner le sexe de l'agent.