

LIBRES COURS
POLITIQUE

La cause des femmes dans l'État

UNE COMPARAISON FRANCE-QUÉBEC

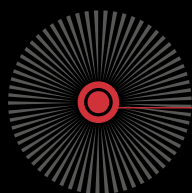
A. Revillard



L'État peut-il penser la cause des femmes ? L'amélioration du statut social des femmes et la déstabilisation des inégalités entre les sexes ont constitué une des transformations sociales les plus marquantes du ^{xx}e siècle. Cet ouvrage montre comment des institutions gouvernementales ont participé à cette dynamique de changement social, en s'intéressant aux Secrétariats d'États, conseils consultatifs et autres instances étatiques qui, depuis les années 1960, ont été chargés d'une mission de promotion des droits et du statut des femmes.

Dans le cadre d'une comparaison franco-québécoise inédite, l'auteure présente les actrices, les institutions et les orientations des politiques d'égalité depuis leurs origines jusqu'à leurs questionnements contemporains (*gender mainstreaming*, diversité). Prenant appui sur une enquête de terrain approfondie, l'ouvrage mobilise des portraits de pionnières de ce « féminisme d'État », mais aussi des témoignages de ses actrices moins visibles, défendant la cause des femmes par un travail administratif plus feutré. Il évoque les débats qui ont marqué cette politique au fil des années, de l'égalité professionnelle à la lutte contre les violences, de la remise en question des stéréotypes sexués à la parité.

À partir d'une démarche de politique comparée et de sociologie de l'action publique, l'auteure montre comment politique contestataire et politique publique s'articulent pour ces institutions promouvant la cause des femmes dans et par l'État.



ANNE REVILLARD est professeure associée en sociologie à Sciences Po, membre de l'Observatoire sociologique du changement (OSC) et du Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP).



Presses universitaires de Grenoble
15, rue de l'Abbé-Vincent - 38600 Fontaine
ISBN 978-2-7061-2550-8 (E-book PDF)

La cause des femmes dans l'État



Le code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes de l'article L. 122-5, 2° et 3° a, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (art. L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du code de la propriété intellectuelle.

L'AIEQ est fière d'encourager l'enrichissement des connaissances sur le Québec partout dans le monde!



Cette publication a bénéficié du soutien apporté par l'ANR et l'État au titre du programme d'Investissements d'avenir dans le cadre du labex LIEPP (ANR-11-LABX-0091, ANR-11-IDEX-0005-02).

SciencesPo
LABORATOIRE INTERDISCIPLINAIRE
D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Création de couverture: Corinne Tourrasse
Relecture: Rose Mognard
Mise en pages: SoftOffice

© Presses universitaires de Grenoble, mai 2016
15 rue de l'Abbé-Vincent
38600 Fontaine
Tél. 04 76 29 43 09 – Fax 04 76 44 64 31
pug@pug.fr / www.pug.fr

ISBN 978-2-7061-2550-8 (*E-book PDF*)
L'ouvrage papier est paru sous la référence 978-2-7061-2549-2

Anne Revillard

La cause des femmes dans l'État

Une comparaison France-Québec

Presses universitaires de Grenoble

**La collection Libres cours Politique
est dirigée par Pierre Bréchon et Nathalie Dompnier.**

Dans la même collection

- M. Arrignon, *Gouverner par les incitations. Les nouvelles politiques sociales en Europe*, 2016
A. François, R. Magni-Berton, *Que pensent les penseurs? Les opinions des universitaires et scientifiques français*, 2015
Y. Deloye, O. Ihl, A. Joignant (dir.), *Gouverner par la science: perspectives comparées*, 2013
G. Gourgues, *Les politiques de démocratie participative*, 2013
M. Hollard, G. Saez (dir.), *Politique, science et action publique. La référence à Pierre Mendès France et les débats actuels*, 2010
C. Bidégaray, S. Cadiou et C. Pina, *L' élu local aujourd'hui*, 2009
M. Chauchat, *Vers un développement citoyen. Perspectives d'émancipation pour la Nouvelle-Calédonie*, 2006
J.-L. Chabot, *Aux origines intellectuelles de l'Union européenne. L'idée d'Europe unie de 1919 à 1939*, 2005

À Maya, Élie et Ziad

Remerciements

A l'issue du long chemin qui a mené à ce livre, je tiens tout d'abord à exprimer toute ma reconnaissance envers Jacques Commaille et Jane Jenson, qui ont codirigé de 2003 à 2007 la recherche doctorale sur laquelle il prend appui. Leur confiance, leurs conseils et leurs encouragements ont été essentiels à la réalisation de cette thèse. Un grand merci à l'Institut des sciences sociales du politique (ISP-Cachan) et à la Chaire de recherche en citoyenneté et gouvernance de l'université de Montréal pour leur accueil pendant ces années. De part et d'autre de l'Atlantique, mon travail a été égayé et enrichi par la fréquentation régulière des doctorantes et doctorants, chercheuses et chercheurs de ces deux centres. Je remercie également Yolande Cohen, Patrice Duran, Jacqueline Heinen et Pierre Muller, membres de mon jury de thèse, et dont les commentaires m'ont aidée à en faire un projet d'ouvrage.

7
—

Je remercie pour leur confiance et leur temps toutes les personnes qui ont accepté de me rencontrer pour me faire part de leur expérience – souvent passionnée, toujours passionnante – de défense de la cause des femmes dans l'État. Merci à Sandrine Dauphin pour son aide dans l'ouverture du terrain français.

Si le genre sera toujours pour moi plus qu'un objet parmi d'autres de l'action publique, c'est aussi parce que cette recherche de sociologie politique a été menée en parallèle d'une réflexion collective en sociologie du genre : de « l'atelier genre » au séminaire « Genre, féminismes et mobilisations collectives » de l'EHESS, en passant par l'association Efigies et l'atelier « Genre et action publique » de Sciences Po, j'ai eu la chance de bénéficier pendant mes années de thèse (et les suivantes) de cadres collectifs des plus stimulants, qui m'ont aidée à mieux mesurer l'ampleur des défis que le genre pose à la sociologie et à la science politique. Dans ce parcours, Laure Bereni a joué un rôle décisif, par son amitié, son exigence et sa générosité intellectuelles, et ses talents de maïeuticienne. Alban Jacquemart et Bibia Pavard ont également

suivi ce cheminement depuis ses débuts ; leurs conseils et leurs encouragements ont énormément compté pour moi. Amy Mazur a apporté un appui toujours bienveillant à mes travaux, avec cette combinaison de sérieux et d'enthousiasme indéfectible qui la caractérise. Sans pouvoir nommer ici toutes les participantes à ces collectifs qui ont alimenté ma réflexion sur le genre, je tiens à remercier Catherine Achin, Coline Cardi, Marion Charpenel, Sébastien Chauvin, Magali Della Sudda, Isabelle Giraud, Christelle Hamel, Reguina Hatzipetrou-Andronikou, Liane Henneron, Sophie Jacquot, Alexandre Jaunait, Rose-Marie Lagrave, Emmanuelle Latour, Clémence Ledoux, Éléonore Lépinard, Marylène Lieber, Catherine Marry, Camille Masclet, Nathalie Morel, Gwenaëlle Perrier, Sophie Pochic et Anne Verjus.

Happée après la thèse par d'autres terrains, j'ai entrepris la rédaction de cet ouvrage alors que j'étais en poste à l'université Paris 13, rattachée au CERAL. J'ai une pensée à la mémoire de Robert Etien, qui m'a toujours encouragée dans mes activités de recherche.

Les premiers chapitres de cet ouvrage ont été écrits lors d'un séjour à l'Institut international de sociologie du droit d'Oñati, que je remercie de son chaleureux accueil. J'en profite pour saluer le réseau thématique « Sociologie du droit et de la justice » (RT13) de l'Association française de sociologie. Je suis très reconnaissante envers Pierre-Yves Baudot pour son soutien, et pour m'avoir poussée à explorer d'autres facettes de « l'État des droits ».

La rédaction de ce livre s'est poursuivie depuis 2012 au Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP) et à l'Observatoire sociologique du changement (OSC), qui reconnaîtront leurs apports combinés dans l'étude de cette politique de changement social. En plus de conditions de travail optimales, j'ai bénéficié à Sciences Po d'une formidable émulation intellectuelle. Les échanges avec mes collègues au LIEPP, à l'OSC, mais aussi au Centre d'études européennes (CEE), au Centre de sociologie des organisations (CSO) et dans le cadre du programme Présage, ont considérablement enrichi ma réflexion. Je remercie tout particulièrement Virginie Guiraudon pour son soutien et pour l'attention qu'elle a prêtée à mes travaux. Merci à Bernard Corminboeuf et Bénédicte Héraud, de l'OSC, pour leur aide dans la réalisation des graphiques et la relecture des pré-épreuves.

Pour leurs commentaires, critiques et encouragements à différentes étapes de ce travail, je remercie Scott Barclay, Claudie Baudino, Marie-Claire Belleau, Anne Boigeol, Vincent-Arnaud Chappe, François Chazel, Renée Dandurand, Claire de Galember, Laure de Verdalle, Francine Descarries,

Pascale Dufour, Aurélie Fillod-Chabaud, Aude-Claire Fourrot, Liora Israël, Martine Kaluszynski, Mary Katzenstein, Diane Lamoureux, Anna-Maria Marshall, Sonya Michel, Xavier Molénat, Christine Musselin, Pierre Noreau, Nick Pedriana, Ruth Rose, Robin Stryker, Évelyne Tardy, Louise Vandelac, Cornelia Woll et Patricia Woods.

Je tiens à exprimer toute ma gratitude envers Pierre Bréchon et Nathalie Dompnier pour avoir accueilli cet ouvrage dans la collection « Libres Cours Politique » et pour la qualité de leurs relectures. Un grand merci à toute l'équipe des Presses universitaires de Grenoble pour leur réactivité et leur professionnalisme, et tout particulièrement à Rose Mognard pour son minutieux travail sur le manuscrit. Je remercie également Vincent-Arnaud Chappe, Bénédicte Héraud, Claire Minguy et Bibia Pavard pour le regard neuf qu'ils ont porté sur les pré-épreuves. Tous mes remerciements au LIEPP et à l'Association internationale des études québécoises (AIEQ) pour leur appui financier à cette publication.

Enfin, pour leur soutien quotidien depuis le début de cette aventure, j'adresse des remerciements plus personnels à Ziad Wakim, Élie et Maya Wakim-Revillard, Mariel Revillard, Sophie Kaufman, et aux familles Kaufman et Wakim.

Liste des sigles

France

AFDU	Association des femmes diplômées des universités
AVFT	Association contre les violences faites aux femmes au travail
CIDF	Centre d'information sur les droits des femmes
CIF	Centre d'information féminin
CILAF	Comité international de liaison des associations féminines
CLASCHES	Collectif de lutte anti-sexiste contre le harcèlement sexuel dans l'enseignement supérieur
CLEF	Coordination française pour le lobby européen des femmes
CNDF	Collectif national pour les droits des femmes
CNFF	Conseil national des femmes françaises
CNIDFF	Centre national d'information sur les droits des femmes et des familles
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CSEP	Conseil supérieur de l'égalité professionnelle
CSIS	Conseil supérieur de l'information sexuelle
CTF	Comité du travail féminin
DFI	Délégation à la Condition Féminine – Information (bulletin de la Délégation)
DPT	Document de politique transversale
EFiGiES	Association de jeunes chercheuses et chercheurs en études féministes, sur le genre et les sexualités
EHESS	Ecole des hautes études en sciences sociales
FNSF	Fédération nationale solidarité femmes
GAMS	Groupe pour l'abolition des mutilations sexuelles

HALDE	Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
HCEFH	Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAGE	Marché du travail et genre
MDF	Mouvement démocratique féminin
MFPF	Mouvement français pour le planning familial
MLAC	Mouvement pour la libération de l'avortement et de la contraception
MLF	Mouvement de libération des femmes
NPNS	Ni putes ni soumises
OLF	Osez le féminisme
PLF	Projet de loi de finances
RGPP	Révision générale des politiques publiques
SDFE	Service des droits des femmes et de l'égalité
SPSR	Les Sciences Potiches se rebellent
UFCS	Union féminine catholique et sociale
UFF	Union des femmes françaises
UNAF	Union nationale des associations familiales

Québec

ADQ	Alliance démocratique du Québec
ADS	Analyse différenciée selon les sexes
AFEAS	Association féminine d'éducation et d'action sociale
CALACS	Centre d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel
CCCSF	Comité consultatif canadien sur le statut de la femme
CED	Cercles d'économie domestique
CEQ	Centrale de l'enseignement du Québec
CEWC	Comité pour l'égalité des femmes au Canada
CFC	Condition féminine Canada
CLSC	Centre local de services communautaires
CSF	Conseil du statut de la femme

CSN	Confédération des syndicats nationaux
FAFMQ ou FAFMRQ	Fédération des associations de familles monoparentales (et recomposées) du Québec
FFQ	Fédération des femmes du Québec
FIIQ	Fédération des infirmières et infirmiers du Québec
FTQ	Fédération des travailleurs du Québec
GIERF	Groupe interdisciplinaire pour l'enseignement et la recherche féministes
IREF	Institut de recherches et d'études féministes
NAC	<i>National action committee</i>
PLQ	Parti libéral du Québec
PQ	Parti québécois
RAIF	Réseau d'action et d'information pour les femmes
RCM	Rassemblement des citoyens et citoyennes de Montréal
SCF	Secrétariat à la condition féminine
UCF	Union catholique des fermières
UCFR	Union catholique des femmes rurales
UQÀM	Université du Québec à Montréal

Internationaux / Divers

AIF	Année internationale de la femme (1975)
BIT	Bureau international du travail
CEDAW	Convention pour l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes
ETP	Équivalent temps plein
LIEPP	Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques
LGBTQI	Lesbien, gai, bi, trans, queer, intersexe
ONU	Organisation des Nations unies
RNGS	<i>Research network on gender politics and the state</i>
WPA	<i>Women's policy agency</i>

Introduction

« Les énergies féminines se mobilisent pour faire intrusion dans le champ social. [...] aucun gouvernement ne peut ignorer cet éveil des femmes, cette crise de la conscience collective féminine, et ses conséquences sur la collectivité nationale. [...] L'action gouvernementale peut chercher à rendre, pour ce qui dépend d'elle, l'évolution des femmes aussi constructive et féconde que possible » (Secrétariat d'État à la condition Féminine (France), *Projet pour les femmes*, 1976, p. 18-19).

« Ce projet de politique d'ensemble remet donc en question le rôle imposé aux femmes, il conteste le processus de socialisation qui les incite à se conformer à ce rôle et dénonce l'idéologie véhiculée pour justifier des stéréotypes. Nous croyons cependant ne proposer que les principaux jalons d'une politique qui devra, au cours des prochaines années, s'adapter à la conscience aiguë qu'ont les femmes de s'engager à bâtir une société nouvelle ». (Conseil du statut de la femme (Québec), *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, 1978, p. 30)

15

« Éveil des femmes », « crise de la conscience collective féminine », « conscience aiguë qu'ont les femmes de s'engager à bâtir une société nouvelle » : dans la seconde moitié des années 1970, le même type de constat est dressé au sein des gouvernements français et québécois. Quelque chose change dans la situation des femmes, nous disent ces deux rapports gouvernementaux, « aucun gouvernement ne peut [l'] ignorer », et il convient de définir « une politique » qui prenne acte de ces transformations. Plutôt que le simple enregistrement d'une évolution des mœurs, cette politique est conçue comme un instrument de changement. « Remettre en question », « contester », « dénoncer » : au-delà de la prise en charge de la question des femmes comme un « problème » parmi d'autres, c'est bien ici la *cause* des femmes qui fait irruption dans l'État.

Comment l'État peut-il penser la cause des femmes ? À cette question, les premières théories féministes de l'État, d'inspiration marxiste, ont apporté une réponse catégorique : l'État, patriarcal, entretient la domination masculine (Wilson, 1977 ; McIntosh, 1978). La « cause des femmes dans l'État » apparaît alors comme une contradiction dans les termes. Le rôle de l'État dans l'entretien ou la transformation des rapports de genre a ensuite été réévalué, à partir de travaux historiques et comparatifs portant notamment sur les politiques sociales, et faisant apparaître la diversité et la complexité des effets des interventions étatiques sur les rapports de genre (Jenson, 1989 ; Gautier et Heinen, 1993 ; Morel, 2007, Muller et Sénac-Slawinski, 2009). Non seulement les orientations des politiques publiques varient d'un pays à l'autre, mais on peut identifier à cet égard des contradictions entre différents domaines de l'action publique, avec par exemple la coexistence de politiques d'égalité des sexes favorisant la participation des mères à l'activité rémunérée avec des politiques familiales encourageant leur maintien au foyer selon un modèle traditionnel de division sexuée du travail (Commaille, 2001). « L'État », particulièrement au regard de son incidence sur les relations de genre, ne doit donc pas être envisagé comme une entité monolithique, mais comme un ensemble complexe et divisée qui ne saurait être doté d'une intention propre (Masson, 1999 ; Migdal, 2001).

16

À partir de ce constat, la question initiale « Comment l'État peut-il penser la cause des femmes ? » doit être reformulée. Plutôt que de prendre pour objet « l'État » dans son ensemble, nous chercherons à comprendre ce que signifie défendre la cause des femmes au sein d'institutions étatiques spécifiquement chargées de cette mission. De nombreux gouvernements se sont en effet dotés depuis les années 1960 d'institutions ayant, sous des appellations diverses (« condition féminine », « droits des femmes », « égalité », « statut de la femme »...), pour mission de promouvoir les droits et le statut des femmes : ministères, secrétariats d'État, conseils consultatifs ou encore comités interministériels. Promues par la Commission de la condition de la femme de l'ONU, mais aussi dans un contexte sociopolitique de renouveau des mobilisations féministes, d'amélioration de la place des femmes dans la stratification sociale et de développement des savoirs sur le genre, de telles institutions ont été mises en place dans plus d'une centaine de pays depuis les années 1970 (True et Mintrom, 2001 ; Rai, 2007).

Avec la création de ces institutions, la défense de la cause des femmes dans l'État ne dépend plus seulement d'initiatives individuelles, mais prend une forme plus structurelle. L'institutionnalisation signifie que des logiques d'action et des modes d'interaction relativement stables se mettent en place

au sein et de la part des institutions concernées, qui socialisent leurs membres à un ensemble de comportements, de valeurs et de significations partagés (Peters, 1999 ; Chappell, 2010). Réciproquement, ces logiques d'action, valeurs et significations sont influencées par les individus qui font ces institutions, et notamment les premières qui les créent et/ou les habitent : si ce qui s'institutionnalise est bien la cause des femmes, plutôt qu'une simple prise en charge de la « question des femmes » comme un problème parmi d'autres, c'est parce que ces institutions sont portées par des militantes de la cause des femmes. L'institutionnalisation induit donc une forme de stabilisation de la défense de la cause des femmes dans l'État, permettant d'une part l'inscription d'initiatives militantes dans des structures plus durables, et d'autre part une socialisation des agents de l'institution aux valeurs et logiques d'action ainsi consolidées. Les institutions ne sont pas pour autant immuables, et doivent être envisagées de façon processuelle¹ (Guéry, 2003 ; Tournay, 2011) : elles sont renforcées ou fragilisées au fil du temps, certaines disparaissent et d'autres se créent, leurs orientations évoluent. Cependant, par leur relative stabilité, les moyens dont elles disposent et la forme de reconnaissance étatique dont témoigne leur existence même, elles donnent à la défense de la cause des femmes dans l'État une forme différente de ce que permettent les seules initiatives individuelles. Cet ouvrage s'intéresse à leurs déclinaisons françaises et québécoises.

De telles instances sont mises en place en France et au Québec à partir des années 1960, et plus nettement des années 1970 : Comité du travail féminin en 1965 puis instances de type ministériel à partir de 1974 en France, Conseil du statut de la femme en 1973 et ministre responsable de la Condition féminine à partir de 1979 au Québec. Cette institutionnalisation intervient alors que les femmes pâtiennent d'une sous-représentation criante au sein des assemblées élues et aux postes de pouvoir, mais aussi à une époque où leur progression dans l'enseignement supérieur, l'administration publique et les partis politiques est déjà avancée. Associé au fait que la cause des femmes est par ailleurs massivement portée par des femmes, cet effet de masse critique fait en sorte que ces institutions vont être quasi systématiquement investies par des femmes, tant au niveau des responsables politiques que du personnel administratif. Cette situation mérite d'être soulignée car elle diffère de

1. Comme le souligne Alain Guéry, le terme d'institution avait à l'origine « un sens dynamique », désignant « le processus même de mise en place et d'organisation » des structures que nous désignons plus couramment sous le terme d'institutions (Guéry, 2003, p. 9). L'institution ainsi entendue englobe donc l'idée d'institutionnalisation.

politiques visant d'autres minorités sociales : par exemple, la politique française du handicap est très majoritairement définie par des personnes valides. Cette situation de « bureaucratie représentative » (Rosenbloom et Dolan, 2006), dans le cas de la politique à l'égard des femmes, n'est généralement pas théorisée au sein de ces institutions, mais pour des raisons différentes dans chaque cas. Au Québec, elle apparaît comme une évidence : jusqu'à une époque récente, il n'était pas pensable que des hommes incarnent la politique féministe dans l'État. En France, elle relève plutôt d'un état de fait que l'on déplore volontiers (tout du moins concernant le personnel administratif), dans un contexte « universaliste » où la légitimité, telle qu'elle se définit dans les cercles gouvernementaux et administratifs, est beaucoup plus associée à la masculinité qu'à une quelconque exigence de représentation descriptive (correspondance des caractéristiques des représentants avec celles des représentés) (Pitkin, 1967).

De l'égalité professionnelle à la lutte contre les violences, de la promotion de l'autonomie sexuelle au combat contre les stéréotypes, ces institutions portées par des femmes ont été à l'origine d'une nouvelle politique publique visant à modifier les rapports de genre dans un sens égalitaire en améliorant la situation matérielle, le statut social et le pouvoir des filles et des femmes.

« Féminisme d'État » : de l'évaluation à la compréhension

L'étude de ces institutions relève d'un champ de recherche qui s'est développé depuis une vingtaine d'années en science politique et en sociologie autour de la notion de « féminisme d'État ». Bien que ce concept fasse l'objet de définitions diverses, les travaux partagent une démarche d'évaluation des effets du féminisme d'État du point de vue des objectifs du mouvement des femmes. Par contraste, nous adoptons une posture compréhensive, supposant d'ouvrir la « boîte noire » que ces institutions constituent encore trop souvent.

Des définitions plurielles...

À partir des années 1980 et 1990, plusieurs travaux ont exploré la possibilité d'une intervention de l'État qui, non seulement ne renforcerait pas la domination masculine, mais promouvrait les intérêts des femmes. Initialement utilisée par Ruth Nielsen pour rendre compte de l'abondante production législative des États dans le domaine de l'égalité des sexes (Nielsen, 1983),

Ouvrage publié avec le soutien de la région Auvergne – Rhône Alpes.

AUVERGNE – RhôneAlpes*

*Signature provisoire: le nom de la Région sera fixé par décret en Conseil d'État avant le 1^{er} octobre 2016, après avis du Conseil Régional.

