



HAL
open science

La cause des femmes dans l'État : Une comparaison France-Québec (1965-2007)

Anne Revillard

► **To cite this version:**

Anne Revillard. La cause des femmes dans l'État : Une comparaison France-Québec (1965-2007). Sociologie. École normale supérieure de Cachan - ENS Cachan, 2007. Français. NNT: . tel-00232869

HAL Id: tel-00232869

<https://theses.hal.science/tel-00232869>

Submitted on 2 Feb 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THESE DE DOCTORAT
DE L'ECOLE NORMALE SUPERIEURE DE CACHAN
Présentée par Anne Revillard

Domaine : Sociologie

La cause des femmes dans l'État :
Une comparaison France-Québec
(1965-2007)

Thèse présentée et soutenue à Cachan
le 23 novembre 2007 devant le jury composé de :

Patrice DURAN	Professeur - ENS Cachan	Président
Jacqueline HEINEN	Professeure - UVSQ	Rapporteuse
Pierre MULLER	Directeur de recherche - CEVIPOF	Rapporteur
Yolande COHEN	Professeure - UQAM	Examinatrice
Jacques COMMAILLE	Professeur - ENS Cachan	Directeur
Jane JENSON	Professeure - Université de Montréal	Directrice

À la mémoire de mon père.

Remerciements

Au terme de ce travail, je me réjouis de cette occasion de remercier celles et ceux grâce à qui cette recherche a été une heureuse expérience professionnelle et humaine.

Je tiens d'abord à exprimer toute ma gratitude envers Jacques Commaille et Jane Jenson pour leur direction alliant l'exigence scientifique à une grande qualité humaine. Leur confiance, leurs conseils et leurs encouragements ont été déterminants dans la réalisation de cette thèse.

Ce travail s'est aussi nourri d'échanges quotidiens toujours fructueux avec un collectif de recherche et d'enseignement à l'ISP et au département de sciences sociales de l'ENS de Cachan. Patrice Duran, Claire de Galembert, ainsi que les doctorants et chercheurs de l'ISP, m'ont aidée à progresser dans ma réflexion à l'occasion de nombreux séminaires et discussions de couloirs ; c'est aussi grâce à eux que cette thèse s'est construite. Elodie Béthoux, Jean-Samuel Beuscart, Virginie Gimbert, Laurent Gubert, Ashveen Peerbaye, Antoine de Raymond, Emmanuelle Taugourdeau, Caroline Vincensini et Pierre-Paul Zalio ont égayé le quotidien du travail au département pendant ces quatre années ; leur présence et leur soutien a beaucoup compté pour moi.

J'ai pareillement bénéficié d'un accueil chaleureux et d'échanges intellectuels stimulants à la Chaire de recherche en citoyenneté et gouvernance dirigée par Jane Jenson à l'Université de Montréal. Pascale Dufour, Aude-Claire Fourot, Thomas Gulian et tous les doctorants et chercheurs de la Chaire ont partagé sans compter leurs bureaux/temps/réflexions, et ont grandement facilité la réalisation du volet québécois de cette recherche. Mes échanges avec Renée Dandurand, Francine Descarries, Diane Lamoureux et Evelyne Tardy ont été tout aussi fructueux. Un grand merci à Elham Farah, Angèle et Edouard Kouassi, et Stefan Reyburn, pour m'avoir hébergée lors de séjours à Montréal et à Québec.

Je remercie Laure Bereni pour son amitié, sa générosité intellectuelle, et pour avoir pris l'initiative de créer le « Groupe de recherche sur les féminismes », au sein duquel nous avons pu, avec Magali Della Sudda, Liane Henneron, Alban Jacquemart, Bibia Pavard, et quelques autres, discuter à n'en plus finir du

mouvement des femmes, de ses frontières et de bien d'autres sujets. Merci à Amy Mazur pour son enthousiasme et son « marrainage » toujours efficace.

Sandrine Dauphin m'a généreusement donné des contacts décisifs pour la réalisation du terrain français. Sans son aide, j'aurais eu bien des difficultés à retrouver la trace des « anciennes » du Service des droits des femmes.

J'en profite pour remercier pour leur confiance toutes les femmes, et les quelques hommes, qui m'ont fait part de leur expérience – souvent passionnée, toujours passionnante – de défense de la cause des femmes dans l'État. Merci à Nadia Callot, qui m'a patiemment aidée dans la consultation des archives du Service des droits des femmes.

Claudie Baudino, Scott Barclay, Anne Boigeol, François Chazel, Isabelle Giraud, Liora Israël, Eléonore Lépinard, Anna-Maria Marshall, Sonya Michel, Pierre Noreau, Nick Pedriana, Julien Seroussi, Robin Stryker, Anne Verjus, et Patricia Woods, ont manifesté leur intérêt pour cette recherche à différentes étapes de sa réalisation, m'ont suggéré des pistes de lecture et m'ont offert, outre leurs encouragements, des conseils méthodologiques, théoriques et professionnels essentiels. Qu'ils en soient tous chaleureusement remerciés.

Rima Abdul-Malak, Laurent Gubert, Clémence Ledoux, Eléonore Lépinard, Sylvain Parasio, Bibia Pavard et Laure de Verdalle ont bien voulu relire des chapitres de cette thèse, et leurs remarques m'ont été extrêmement utiles. Un grand merci à eux pour leur temps et leurs lectures attentives.

Pour leur soutien quotidien, merci à tous mes (autres) amis, à ma mère, Mariel Revillard, à ma sœur, Sophie Kaufman, et aux familles Kaufman et Wakim.

Merci à Elie Wakim Revillard pour son sourire et sa joie de vivre,

Et à Ziad Wakim, pour tellement plus que la mise en forme des annexes.

Résumé

La cause des femmes dans l'Etat : une comparaison France-Québec (1965-2007)

Cette thèse s'intéresse aux conditions de possibilité et aux modalités de défense de la cause des femmes dans l'appareil d'Etat, à partir d'une étude comparative des instances gouvernementales ayant pour mission officielle de promouvoir le statut des femmes en France et au Québec depuis les années 1960. Prenant appui sur les archives de ces instances ainsi que sur des entretiens avec leurs responsables et leur personnel, cette recherche relève d'une sociologie historique et comparative de l'Etat, intégrant les apports de la sociologie du droit, du genre et des mouvements sociaux. Au-delà de l'analyse de la genèse et de la consolidation des institutions étudiées, cette thèse s'intéresse à la manière dont la cause des femmes est définie en leur sein. De ce point de vue, l'analyse comparative permet d'identifier deux référentiels distincts de la politique à l'égard des femmes en France et au Québec, l'un centré sur l'égalité professionnelle et l'autre sur l'autonomie économique. Ces différences, en tant qu'elles engagent des rapports distincts aux questions familiales, peuvent être reliées à une économie différente des relations entre féminisme et familialisme dans chaque contexte socio-historique. La démarche comparative permet ainsi de montrer comment le rapport de force et les relations variables entre défenseurs de la cause des femmes et défenseurs de la cause de la famille, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Etat (instances gouvernementales, mouvements sociaux, producteurs d'expertise), influencent la définition de la cause des femmes dans l'Etat. Cette influence est d'abord établie à partir d'une analyse des orientations d'ensemble de la politique à l'égard des femmes, puis à partir d'une étude plus ciblée portant sur les interventions des instances étudiées dans les débats juridiques ayant trait aux conséquences financières du divorce (pensions alimentaires, prestation compensatoire, définition des régimes matrimoniaux).

Mots clés : féminisme d'Etat, mouvement des femmes, genre, politiques publiques, droit de la famille, divorce, politique familiale

Summary

Women's advocacy within the state : a France-Quebec comparison (1965-2007)

This research analyzes the preconditions and forms of women's advocacy within the state, based on a comparative study of the activities of governmental bodies in charge of furthering women's status in France and Quebec since the 1960s. The theoretical framework integrates a comparative and historical sociology of the state with inputs from sociolegal studies, social movements theory and the sociology of gender. The research draws on archives, as well as interviews with the heads and administrations of these governmental bodies. Beyond an analysis of the genesis and institutionalization of women's advocacy within the state, the main focus is on the way « women's cause » is defined in this particular institutional setting. In this respect, based on the comparative analysis of women's policy in France and Quebec, two different definitions of women's cause (or « referentials ») can be identified, the former focusing on equal employment, and the latter on financial autonomy. These differences, in so far as they relate to distinct attitudes towards family issues, can be linked to differences in the relationships between feminism and familism in each sociohistorical context. Indeed, comparative analysis shows that the context-specific balance of powers and the various relationships that may unfold between women's rights advocates and family values advocates, within and without the state (state agencies, social movements, experts), influence the way women's cause is conceived within the state. First inferred from an analysis of the general directions of women's policy, this influence is then demonstrated based on a more specific study of the strategies developed by women's policy agencies in the legal debates regarding the financial consequences of divorce (alimony, compensatory allowance, definition of the matrimonial regimes).

Keywords : state feminism, women's movement, gender, public policy, family law, divorce, family policy

Principaux sigles et abréviations utilisés

France :

AFDU	Association des femmes diplômées des universités
AFEAMA	Allocation à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée
AGED	Allocation de garde d'enfant à domicile
APE	Allocation parentale d'éducation
APE	Allocation parentale d'éducation
API	Allocation de parent isolé
ASU	Allocation de salaire unique
CIDF	Centre d'information sur les droits des femmes
CIF	Centre d'information féminin
CILAF ou CLAF	Comité (international) de liaison des associations féminines
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)
HCPF	Haut conseil de la population et de la famille
INED	Institut national d'études démographiques
LFDF	Ligue française pour le droit des femmes
MDF	Mouvement démocratique féminin
MFPP	Mouvement français pour le planning familial
MLAC	Mouvement pour la libération de l'avortement et de la contraception
MLF	Mouvement de libération des femmes
SDFE	Service des droits des femmes et de l'égalité
UFCS	Union féminine catholique et sociale
UFF	Union des femmes françaises
UFSF	Union française pour le suffrage des femmes
UNAF	Union nationale des associations familiales

Québec :

ACFAS	Association canadienne française pour l'avancement des sciences
ADQ	Alliance démocratique du Québec
ADS	Analyse différenciée selon les sexes
AFEAS	Association féminine d'éducation et d'action sociale
CALAC	Centre d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel
CASF	Conseil des affaires sociales et de la famille
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
CFE	Conseil de la famille et de l'enfance
CLSC	Centre local de services communautaires (santé)
CMPCF	Comité ministériel permanent de la Condition féminine
CSF	Conseil du statut de la femme
CSN	Confédération des syndicats nationaux
ETC	Equivalent temps complet
FAFMQ ou FAFMRQ	Fédération des associations de familles monoparentales (et recomposées) du Québec
FAQ	Femmes autochtones du Québec
FFQ	Fédération des femmes du Québec
FIIQ	Fédération des infirmières et infirmiers du Québec
FNSJB	Fédération nationale Saint-Jean Baptiste
FUF	Fédération des unions de familles
GIERF	Groupe interdisciplinaire pour l'enseignement et la recherche féministes
JOC	Jeunesse ouvrière chrétienne
LEAF	<i>Legal education and action fund</i>
LOC	Ligue ouvrière catholique
MLCW	<i>Montreal local council of women</i>
NAC	<i>National action committee</i>
OFAQ	Organismes familiaux associés du Québec
PLQ	Parti libéral du Québec
PQ	Parti québécois
RAIF	Réseau d'action et d'information pour les femmes
RIOPFQ	Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec
SCF	Secrétariat à la condition féminine
SPM	Services de préparation au mariage
UCF	Union catholique des fermières
UCFR	Union catholique des femmes rurales
UIOF	Union internationale des organismes familiaux
UQAM	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
IEF	Instance étatique chargée des femmes
ONU	Organisation des Nations Unies
RNGS	<i>Research network on gender, politics and the state</i>

Table des matières

Introduction : une sociologie historique et comparative de la cause des femmes dans l'État	7
I. Penser le conflit dans l'État et la société.....	12
A. Les relations État-société : de la recherche du déterminisme à l'analyse empirique	12
B. État, expertise, droit, mouvements sociaux : regards croisés pour une hybridation mutuelle.....	15
C. La contestation dans l'État	18
II. « Féminisme d'État » : de l'évaluation à la compréhension	21
A. Des définitions plurielles... ..	21
B. ... Pour une problématique unique.....	23
C. Ouvrir la « boîte noire » du féminisme d'État	24
III. De l'effet à l'intention : genre des politiques et politiques du genre	27
A. Intentions, implicites et effets des politiques publiques	28
B. Les facettes du genre.....	29
C. Du genre des politiques aux politiques du genre.....	30
IV. La cause des femmes dans l'État au prisme de l'économie des relations entre féminisme et familialisme	34
A. Deux visions du monde, deux secteurs de l'action publique ?	34
B. Une cause sous influence	35
C. Une démonstration en deux temps	37
V. Méthodologie.....	39
A. Entretiens et archives comme prises sur l'État « au concret ».....	40
B. « La comparaison comme stratégie et regard ».....	46
C. Une sociologie historique.....	48
VI. De la recherche à sa restitution : comprendre, comparer, raconter... Comment écrire une sociologie compréhensive, historique et comparative ?.....	50

PREMIERE PARTIE : LA CAUSE DES FEMMES DANS L'ETAT : ACTEURS ET INSTITUTIONS

Introduction de la première partie.....	54
Chapitre 1 : Femmes, famille, société civile et État en France et au Québec	57
I. L'économie des relations entre féminisme et familialisme.....	58
A. Les femmes et la famille comme valeurs et comme causes.....	58
B. Féminisme et familialisme : une caractérisation idéaltypique	61
C. Deux visions du monde incompatibles ?.....	65
D. Repérer les acteurs porteurs	66
E. Une perspective comparative et relationnelle	71
II. En France, des défenseurs de la cause des femmes en marge du corporatisme familial	76
A. Familialisme et maternalisme à l'origine des premières politiques sociales (1892-1945).....	77
B. Familialisme triomphant, « creux de la vague » féministe ? (1945-1970).....	81
C. Femmes-famille : la rupture (de 1970 à nos jours).....	86
III. Au Québec : la famille, une affaire de femmes	95
A. Femmes, familialisme et nationalisme canadien français (1907-1960)	96
B. L'étatisation de la société : quelles conséquences sur l'économie des relations entre féminisme et familialisme ? (1960-1988)	100
C. Du natalisme à l'activation de la politique familiale (1988-2007)	109
IV. France-Québec : une configuration en miroir	113
Chapitre 2 : Au Québec, une structure duale et stable	117
I. Le Conseil du statut de la femme	117

A.	La création du Conseil.....	118
B.	Le Conseil, une administration	127
C.	Des militantes de la cause des femmes dans l'État.....	131
II.	La ministre de la Condition féminine	136
A.	De la responsabilité du Conseil du statut de la femme à la responsabilité de la condition féminine : genèse d'une fonction ministérielle.....	136
B.	Les ministres responsables de la Condition féminine : profils et missions.....	140
III.	Le Secrétariat à la condition féminine	150
A.	Les ressources humaines.....	151
B.	Les ressources financières.....	152
C.	Les « répondantes » dans les ministères, un atout essentiel.....	153
IV.	Une dichotomie institutionnelle entretenue.....	156
A.	Des rapports distants.....	156
B.	Une séparation revendiquée	158
C.	Des institutions mises à l'épreuve.....	160

Chapitre 3 : La défense de la cause des femmes dans l'État en France : une pluralité d'acteurs... 165

I.	Les origines du « féminisme d'État » sous des gouvernements de droite (1965-1981)	165
A.	Premières innovations institutionnelles aux marges de l'État.....	166
B.	La « Condition féminine », de délégation en ministère	171
II.	Le ministère des Droits de la femme, une refondation de la cause des femmes dans l'État	182
A.	Administration centrale et budget, deux moyens essentiels de l'ancrage de la cause des femmes dans l'État.....	184
B.	La consolidation de dispositifs préexistants.....	190
C.	Du Comité du travail féminin au Conseil supérieur de l'égalité professionnelle : la fin de la critique ?	193
III.	Instabilité politique et consolidation administrative (1986-1998).....	194
A.	L'instabilité politique	194
B.	La consolidation administrative	203
IV.	Un renouveau de la cause des femmes dans l'État (1998-2007).....	210
A.	Une fonction ministérielle plus affirmée	210
B.	Le renouveau de la critique dans l'État ?.....	213

Conclusion de la première partie..... 227

DEUXIEME PARTIE : UNE POLITIQUE POUR LES FEMMES

Introduction de la deuxième partie 232

Chapitre 4 : Changer les femmes, changer les politiques publiques 237

I.	Agir pour les femmes : de l'information juridique à la transformation culturelle	237
A.	Informar les femmes sur leurs droits.....	239
B.	Agir pour susciter un changement culturel : une politique des symboles	249
II.	Changer les lois et les politiques publiques : un militantisme gouvernemental.....	256
A.	« Faire faire » en étant faible : le défi des IEF	256
B.	Les répertoires d'action d'un militantisme gouvernemental.....	261
C.	L'expertise comme ressource politique.....	267
III.	Agir par les associations.....	273
A.	Agir par les associations pour transformer les femmes	273
B.	Agir par les associations pour transformer les politiques publiques.....	277

Chapitre 5 : Définir la cause des femmes dans l'État..... 285

I.	Penser la construction sociale de la cause des femmes.....	286
A.	Qui sont « les femmes » du féminisme d'État ?	288
B.	Caractériser la définition de la cause des femmes dans l'État	291
C.	Construire... avec quoi ?.....	292
II.	La « boîte à outils cognitive » des IEF	294
A.	Les composantes militantes.....	295

B.	Les demandes des femmes.....	299
C.	La recherche sur les femmes	302
D.	Les composantes cognitives issues des relations gouvernementales	303
E.	Le rôle de l'international.....	306
F.	L'action des IEF dans le temps : des phénomènes de dépendance au sentier emprunté	310
G.	Des composantes cognitives reliées dans la pratique.....	312
III.	Une cartographie de la cause des femmes	313
A.	Le corpus utilisé	315
B.	Quelle représentation des femmes ?.....	318
C.	La cause des femmes en sous-questions.....	320
D.	Définir la cause des femmes selon ses propres termes ou rentrer dans le moule sectoriel ?.....	329
IV.	Au-delà de la logique d'inventaire, un référentiel féministe	332
Chapitre 6 : Egalité par l'emploi, autonomie par tous les moyens : quelles priorités pour quelles femmes ?		335
I.	Deux modalités du référentiel féministe	336
A.	Définition	336
B.	Repérage empirique.....	338
II.	En France, promouvoir l'égalité dans et par l'emploi	339
A.	L'égalité professionnelle, fondement de la défense de la cause des femmes dans l'État.....	340
B.	Le ministère des Droits de la femme et la consolidation d'une cause des femmes centrée sur l'emploi	344
C.	Une tonalité plus familialiste sous des gouvernements de droite	350
D.	L'effacement du marquage partisan	356
E.	La parité et le <i>gender mainstreaming</i> comme épreuves pour le référentiel de l'égalité professionnelle 358	
III.	Au Québec, l'impératif de l'autonomie économique	362
A.	Le CSF à ses débuts : l'autonomie par le travail rémunéré.....	364
B.	Le tournant pragmatique du début des années 1980.....	366
C.	L'autonomie économique au cœur des orientations des ministres et du Secrétariat à la condition féminine	370
D.	L'autonomie économique, d'une génération à l'autre	370
E.	Le <i>gender mainstreaming</i> , contrainte ou ressource ?	372
IV.	Egalité professionnelle et autonomie économique : des référentiels sous influence.....	374
A.	En France : miser sur l'égalité professionnelle pour dégager la question des femmes du poids du familialisme	375
B.	Au Québec : l'autonomie économique comme définition pragmatique de la cause des femmes ..	387
V.	Conclusion : La femme moderne et la femme réelle : le féminisme d'État et les dilemmes de la représentation	393
Conclusion de la deuxième partie.....		396

TROISIEME PARTIE : PEUT-ON FAIRE DU DROIT DE LA FAMILLE UN DROIT DES FEMMES?

Introduction de la troisième partie.....	400
---	------------

Chapitre 7 : En France, un positionnement difficile par rapport à la tradition familialiste	409
--	------------

I.	Les réformes de 1975 : les pensions alimentaires comme territoire des IEF dans les débats sur le divorce	410
A.	Moderniser le droit familial : quelles conséquences pour les femmes ?.....	410
B.	L'engagement de Françoise Giroud en faveur du recouvrement des pensions alimentaires.....	424
C.	Des causes aux conséquences du divorce (1975-1981)	432
II.	Faire des femmes seules des « citoyennes à part entière » : quelle place pour les pensions alimentaires ?.....	436
A.	Une réforme menée par le ministère des Droits de la femme	436
B.	Une réforme en marge de l'action du Ministère.....	445
C.	Des pensions alimentaires au droit de garde des enfants.....	448

III.	Des femmes à l'avant-garde de la modernisation du droit familial : les réformes récentes (2000-2004)	450
A.	Droits des hommes, femmes victimes de violences : les diverses facettes du genre dans les débats de 2000 et 2004	450
B.	Les IEF dans le débat : la fierté contre la justice ?.....	454
IV.	Bilan : un positionnement difficile par rapport à la tradition familialiste.....	458
A.	Les IEF dans les débats sur le divorce	458
B.	Une question qui reste à la marge de la définition de la cause des femmes dans l'État.....	460
C.	Un positionnement difficile.....	461
Chapitre 8 : Le droit familial, outil d'une justice de genre au Québec		464
I.	Le tournant des années 1980 : la réforme du droit de la famille	465
A.	De l'égalité dans le droit à l'égalité par le droit ?.....	465
B.	Le droit de la famille, un objet de mobilisations fondateur pour le Secrétariat à la condition féminine et le Conseil du statut de la femme	473
II.	De la prestation compensatoire au patrimoine familial	481
A.	Les origines plurielles d'une revendication	482
B.	Le patrimoine familial, du « Projet-partage » au projet de loi sur les droits économiques des conjoints	488
C.	Les droits économiques des conjoints, de comité interministériel en commission parlementaire	493
D.	L'information sur le patrimoine familial, un enjeu politique.....	498
III.	La perception automatique des pensions alimentaires, une lutte de vingt ans	502
A.	La production de la loi, catalyseur d'action collective.....	504
B.	Les mobilisations féministes du début des années 1990 et la mise en place d'un système de perception automatique des pensions.....	511
IV.	Conclusion : des réformes portées par les défenseurs de la cause des femmes	518
Conclusion de la troisième partie		521
Conclusion générale		525
I.	Penser la défense de la cause des femmes dans l'État : intérêt d'une approche institutionnelle <i>et</i> compréhensive.....	525
II.	La définition de la cause des femmes dans l'État au prisme de l'économie des relations entre féminisme et familialisme	530
III.	Quelques pistes de recherches.....	536
Bibliographie		541
Annexes		561

Table des encadrés

Encadré 0.1 : Aperçu des instances étatiques chargées des femmes (IEF) en France (1965-2007)	39
Encadré 0.2 : « Appartenance » principale des interviewées	43
Encadré 1.1 : Les interrelations entre État, associations et producteurs de savoirs	70
Encadré 1.2 : Acteurs « femmes » et « famille » : une perspective comparative et relationnelle	72
Encadré 2.1 : Les instances étatiques chargées des femmes au niveau fédéral	120
Encadré 2.2 : Le rôle des dynamiques transnationales dans la création du CSF	122
Encadré 2.3 : Claire Kirkland-Casgrain, à l'origine de la loi n°63 sur le Conseil du statut de la femme	123
Encadré 2.4 : Claire Bonenfant, « avant tout une féministe engagée »	132
Encadré 2.5 : Trajectoires professionnelles et militantes des présidentes du CSF	133
Encadré 2.6 : Lise Payette, première ministre à la Condition féminine	139
Encadré 2.7 : Les ministres chargées de la Condition féminine au Québec (1979-2007)	140
Encadré 2.8 : Trajectoires professionnelles et politiques des ministres à la Condition féminine	143
Encadré 2.9 : La cause des femmes, du mouvement au cabinet...	145
Encadré 2.10 : Le Comité ministériel de la condition féminine	147
Encadré 2.11 : Evolution de la mission officielle de la ministre à la condition féminine	149
Encadré 3.1 : Marcelle Devaud, élue et militante de la cause des femmes	167
Encadré 3.2 : Quelques « figures » du Comité du travail féminin	168
Encadré 3.3 : Françoise Giroud (1916-2003)	173
Encadré 3.4 : Nicole Pasquier, la délégation à la Condition féminine comme notabilité locale	176
Encadré 3.5 : Jacqueline Nonon, le choix de l'Europe	177
Encadré 3.6 : Monique Pelletier	179
Encadré 3.7 : Jacqueline Wolfrom, portrait d'une déléguée régionale nommée en 1977	181
Encadré 3.8 : Yvette Roudy : la cause des femmes d'Assemblées en Ministère	183
Encadré 3.9 : Danièle Bousquet, de l'administration déconcentrée à la délégation parlementaire	188
Encadré 3.10 : Evolution du budget des droits des femmes de 1985 à 1990	190
Encadré 3.11 : Les instances ministérielles chargées des femmes en France depuis 1974	197
Encadré 3.12 : Trajectoires professionnelles et politiques des responsables des IEF de 1986 à 1998	200
Encadré 3.13 : La mobilisation du personnel du ministère des Droits de la femme en 1986	200
Encadré 3.14 : La « Déclaration des mille et une »	201
Encadré 3.15 : Profils des responsables des IEF de 1998 à 2007	213
Encadré 3.16 : Nombre de réunions des délégations parlementaires	218
Encadré 4.1 : Les IEF et leur environnement	234
Encadré 4.2 : La procédure de suivi des plaintes au service Action-femmes	243
Encadré 4.3 : Bilan des demandes traitées au Service Action-femmes de 1974 à 1980	244
Encadré 4.4 : L'inégalité en symboles	250
Encadré 4.5 : L'information comme instrument de changement social	252
Encadré 4.6 : L' <i>empowerment</i> des filles et des jeunes femmes par le ministère des Droits de la femme	253
Encadré 4.7 : Des clowns aux sculptrices, multiplier les images de femmes créatrices	255
Encadré 4.8 : Trois répertoires d'actions	262
Encadré 5.1 : La coopération France-Québec dans le domaine des droits des femmes	309
Encadré 5.2 : Les grands rapports d'orientations en France et au Québec : le corpus utilisé	314
Encadré 5.3 : <i>Pour les Québécoises : égalité et indépendance</i> : une sociologie militante	330
Encadré 6.1 : Caractéristiques des référentiels	338
Encadré 6.2 : Tertiarisation de l'économie et activité professionnelle des femmes	343
Encadré 6.3 : La dichotomie Egalité professionnelle/Droits propres	347
Encadré 6.4 : Le CSF et la « condition économique des femmes » (1978)	364
Encadré 6.5 : Les familles du féminisme d'État	379
Encadré 7.1 : Une double mise en perspective des interventions des IEF	404
Encadré 7.2 : Les grandes dates de l'évolution du droit matrimonial en France et au Québec	406

Encadré 7.3 : Les principales dispositions du projet de loi sur le divorce de 1975	411
Encadré 7.4 : Les associations membres du « groupe d'action... »	414
Encadré 7.5 : Le « projet de mariage » de Françoise Giroud en 1969	424
Encadré 7.6 : La loi du 11 juillet 1975 sur le recouvrement public des pensions alimentaires	428
Encadré 7.7 : Le recouvrement des pensions alimentaires : évolution législative	435
Encadré 7.8 : Les « mères seules » dans <i>Citoyennes à part entière</i> (1982)	448
Encadré 8.1 : L'engagement du CSF et du SCF autour de la loi 89 : chronologie (1977-1980)	474
Encadré 8.2 : Les documents d'information du CSF sur le droit de la famille	480
Encadré 8.3 : Herbert Marx, un ministre de la Justice allié des femmes	489
Encadré 8.4 : Le patrimoine familial, une solution à trois problèmes distincts	490
Encadré 8.5 : Intervenants lors de la consultation générale sur les droits économiques des conjoints	495
Encadré 8.6 : « Ne signez rien les yeux fermés » : l'information juridique comme enjeu politique	501
Encadré 8.7 : Les principales réformes concernant les pensions alimentaires au Québec	504
Encadré 8.8 : Le Front commun pour la perception des pensions alimentaires	511

Introduction : une sociologie historique et comparative de la cause des femmes dans l'État

*« Les énergies féminines se mobilisent pour faire intrusion dans le champ social. Y seront-elles plus ou moins efficaces que les énergies masculines pour créer du mieux vivre ? Du mieux-être ? Nous refusant à la démagogie, nous dirons que nous n'en savons rien. Mais qu'aucun gouvernement ne peut ignorer cet éveil des femmes, cette crise de la conscience collective féminine, et ses conséquences sur la collectivité nationale » (Secrétariat d'État à la Condition féminine, *Projet pour les femmes*, 1976, p.18).*

*« 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, *Pour les québécoises : égalité et indépendance*, 1978, p.30)*

« Eveil des femmes », « crise de la conscience collective féminine », « conscience aiguë qu'ont les femmes de s'engager à bâtir une société nouvelle » : à deux ans d'écart, à partir de postures éloignées du point de vue de leur engagement (la première au ton très réservé, la seconde plus militante), 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 changements. Mais au-delà du seul enregistrement d'une évolution des mœurs, cette politique semble aussi être conçue comme un instrument de changement. Ceci apparaît plus nettement dans la deuxième citation : il s'agit de « remet[re] en question le rôle imposé aux femmes », de « conteste[r] le processus de socialisation qui les incite à se conformer à ce rôle » et de « dénonce[r] l'idéologie véhiculée pour justifier des stéréotypes ». « Remettre en question », « contester », « dénoncer » : le registre employé est celui de la contestation. Au-delà de la seule prise en charge politique 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 ? A cette question, les premières théories féministes de l'État, d'inspiration radicale et/ou marxiste, ont apporté une réponse catégorique : l'État, patriarcal, entretient l'oppression des femmes¹. Dans cette perspective, la « cause des femmes

¹ Voir par exemple M. MCINTOSH. (1978). "The state and the oppression of women." in *Feminism and materialism : women and modes of production*, sous la direction de A. KUHN et A. WOLPE. London ; Boston : Routledge and Paul, E. WILSON. (1977). *Women and the welfare state*, Londres : Tavistock publications. Pour une présentation synthétique des théories féministes de l'État, voir J. HEINEN. (2000). "Politiques sociales et familiales." p. 147-151 in *Dictionnaire critique du féminisme*, sous la direction de H. HIRATA, F. LABORIE, H. LE DOARÉ et D. SENOTIER. Paris : Presses

dans l'État » apparaît 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 de l'intervention étatique sur la situation des femmes². Simultanément, ces dernières ont été envisagées, non plus seulement en tant que cibles, mais aussi en tant qu'actrices des politiques publiques³, présentes aussi bien dans leur conception que dans leur mise en œuvre. Le rôle du mouvement des femmes dans le développement et la transformation des politiques sociales a ainsi été mis en lumière, tant par des travaux historiques⁴ que dans des recherches portant sur la période contemporaine⁵. Du point de vue de la mise en œuvre des politiques publiques, des travaux historiques ont souligné en quoi les transformations des comportements d'activité des femmes avaient pu être intimement liées au développement de l'État-providence, celui-ci constituant pour elles un employeur de premier plan⁶. Enfin, l'analyse des effets de l'intervention de l'État sur les femmes s'est trouvée affinée par une prise en considération plus systématique des différences entre femmes⁷.

S'inscrivant dans le prolongement de ce renouveau de perspective sur le genre et les politiques publiques, notre travail prend acte de la complexification de la vision de l'État qui marque ces

Universitaires de France, D. MASSON. (1999). "Repenser l'État : nouvelles perspectives féministes." *Recherches féministes*, vol.12, n.1, p. 5-24.

² A. GAUTIER et J. HEINEN. (dir.) (1993). *Le sexe des politiques sociales*, Paris : Côté-femmes, J. HEINEN. (2000). "Politiques sociales et familiales.", op. cit.

³ J. COMMAILLE. (2001). "Les injonctions contradictoires des politiques publiques à l'égard des femmes." p. 129-148 in *Masculin-féminin : questions pour les sciences de l'homme*, sous la direction de J. LAUFER, M. MARUANI et C. MARRY. Paris : Presses Universitaires de France. p. 145, B. HOBSON et M. LINDHOLM. (1997). "Collective identities, women's power resources, and the making of welfare states." *Theory and Society*, vol.26, n.4, p. 475-508, p. 477-478.

⁴ E.A. ACCAMPO, R.G. FUCHS et M.L. STEWART. (1995). *Gender and the politics of social reform in France, 1870-1914*, Baltimore : Johns Hopkins University Press, G. BOCK et P. THANE. (dir.) (1991). *Maternity and gender policies. Women and the rise of the European welfare states, 1880s-1950s*, London : Routledge, Y. COHEN. (2006). "Protestant and Jewish Philanthropies in France : the Conseil National des Femmes Françaises (1901-1939)." *French Politics, Culture and Society*, vol.24, n.1, p. 74-92 ; A. COVA. (1997). *Maternité et droits des femmes en France, XIXe et XXe siècles*, Paris : Anthropos-Economica, S. KOVEN et S. MICHEL. (dir.) (1993). *Mothers of a new world : maternalist politics and the origins of welfare states*, New York : Routledge.

⁵ C. ANDREW et S. RODGERS. (dir.) (1997). *Women and the canadian state/Les femmes et l'État canadien*, Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press, S. BERGMAN. (2004). "Collective Organizing and Claim Making on Child Care in Norden : Blurring the Boundaries between the Inside and the Outside." *Social politics*, vol.11, n.2, p. 217-246 ; C. BERTONE. (2003). "Claims for child care as struggles over needs : comparing Italian and Danish women's organizations." *Social politics*, vol.10, n.2, p. 229-255 ; L. BRISKIN et M. ELIASSON. (dir.) (1999). *Women's organizing and public policy in Canada and Sweden*, Montréal : McGill-Queen's University Press, J. GELB. (1989). *Feminism and politics : a comparative perspective*, Berkeley : University of California Press, J. JENSON. (1998). "Les réformes des services de garde pour jeunes enfants en France et au Québec : une analyse historico-institutionnaliste." *Politique et sociétés*, vol.17, n.1-2, p. 183-216 ; J. JENSON et S.D. PHILLIPS. (1996). "Regime shift : new citizenship practices in Canada." *International Journal of Canadian Studies*, vol.14, p. 111-136 ; R. MAHON. (2000). "The never-ending story : the struggle for universal child care policy in the 1970s." *The Canadian historical review*, vol.81, n.4, p. 582-615.

⁶ C. ANDREW. (1998). "Les femmes et l'État-providence : question revue et corrigée." *Politique et sociétés*, vol.17, n.1-2, p. 171-182, N. LEFAUCHEUR. (1992). "Maternité, famille, État." p. 411-430 in *Histoire des femmes en Occident. Tome V : Le XXème siècle*, sous la direction de G. DUBY et M. PERROT. Paris : Plon, T. MEYER. (1994). "The German and British welfare states as employers : patriarchal or emancipatory?" p. 62-81 in *Gendering welfare states*, sous la direction de D. SAINSBURY. London : Sage.

⁷ J. HEINEN. (1999). "Genre et politiques étatiques en Europe centrale et orientale." *Recherches féministes*, vol.12, n.1, p. 123-135, p. 124, J. MISRA et F. AKINS. (1998). "The welfare state and women : structure, agency and diversity." *Social politics*, vol.5, n.3, p. 259-285.

recherches⁸. Dans cette perspective, l'État ne saurait être considéré comme une entité monolithique, mais bien plutôt comme « le produit historique, variable et paradoxal de luttes, d'alliances et de compromis sociopolitiques à l'issue desquels des rapports de force particuliers se retrouvent institutionnalisés dans sa réalité organisationnelle, ses politiques, sa procédure et son processus⁹ ». Ce renouveau des réflexions portant sur le genre et l'État rejoint ainsi les travaux plus généraux sur l'action publique, qui mettent en lumière « la complexité et la différenciation [des] organisations [de l'État], la diversité de ses dispositifs et de ses institutions susceptibles de produire des contradictions internes au champ étatique [...] »¹⁰.

A l'épreuve d'une telle conception agonistique de l'État, notre question initiale (« Comment l'État peut-il penser la cause des femmes ? ») doit être reformulée, puisque « l'État », entité complexe et divisée, ne saurait être doté d'une intention propre. Il s'agira plutôt pour nous de comprendre ce que signifie défendre la cause des femmes pour des acteurs (majoritairement, des actrices) situés au sein d'instances étatiques particulières, celles-là mêmes dont la défense des intérêts des femmes constitue la mission.

Ont en effet été créées dans plusieurs pays occidentaux, depuis les années 1960, des instances étatiques (tels que des ministères, secrétariats d'État, conseils consultatifs, commissions) ayant, sous des appellations diverses (« condition féminine », « droits des femmes », « égalité », « statut de la femme »...), pour mission principale de promouvoir les droits et le statut des femmes. La Commission de la condition de la femme de l'ONU, qui a encouragé leur création, les désigne de façon générique sous le terme « appareils étatiques chargés de la promotion des femmes » (« *national policy machinery for the advancement of women* »). Nous avons choisi, pour les désigner, une appellation qui se démarque des dénominations indigènes, et qui soit la plus neutre possible sans être trop longue : « instances étatiques chargées des femmes » (IEF).

En France et au Québec, tandis que les femmes pâtiennent d'une sous-représentation criante au sein des assemblées élues et aux postes de pouvoir¹¹ (cf annexe 0.1), mais à une époque par ailleurs marquée par l'entrée de quelques pionnières dans les sphères du pouvoir politique et de la haute fonction publique¹², leurs intérêts sont ainsi pris en charge par de telles instances à partir des années

⁸ A.G. MAZUR. (2002). *Theorizing feminist policy*, Oxford : Oxford University Press. p. 8-9, S. WATSON. (dir.) (1990). *Playing the state : Australian feminist interventions*, London ; New York : Verso. p. 22.

⁹ D. MASSON. (1999). "Repenser l'État : nouvelles perspectives féministes." *Recherches féministes*, vol.12, n.1, p. 5-24, p. 10.

¹⁰ J. COMMAILLE. (2004). "Sociologie de l'action publique." p. 413-421 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET. Paris : Presses de la FNSP. p. 416. Voir également P. DURAN. (1999). *Penser l'action publique*, Paris : LGDJ-Droit et société. p. 43.

¹¹ Voir d'une non-représentation, comme dans le cas du Québec au moment de la création du Conseil du statut de la femme en 1973.

¹² Voir, sur le cas français : O. BUI-XUAN. (2001). *Les femmes au Conseil d'État*, Paris : L'Harmattan, W. GUÉRAICHE. (1999). *Les Femmes et la République*, Paris : L'Atelier, M. SINEAU. (1988). *Des femmes en politique*, Paris : Economica, M. SINEAU. (2001). *Profession : femme politique. Sexe et pouvoir sous la Cinquième République*, Paris : Presses de la FNSP. ; sur le cas québécois : C. MAILLÉ. (1990). *Les Québécoises et la conquête du pouvoir politique : enquête sur l'émergence d'une élite politique*

1960, et plus nettement des années 1970. En France, est créé en 1965 un Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin, instance consultative au sein du Ministère du Travail, qui est suivie d'instances de type ministériel, avec la nomination en 1974 d'une secrétaire d'État à la Condition féminine. D'autres postes ministériels dédiés à cette fonction se succèdent ensuite, sous des dénominations variées (cf Encadré 0.1). Existe par ailleurs depuis le milieu des années 1980 une administration centrale chargée des droits des femmes, le Service des droits des femmes. Au Québec est créé en 1973 un Conseil du statut de la femme, au statut consultatif ; puis est nommée partir de 1979 une ministre responsable de la Condition féminine, disposant d'une administration de soutien, le Secrétariat à la condition féminine¹³. Ces diverses instances ont été à l'origine d'une nouvelle politique publique visant à promouvoir le statut des femmes, que nous désignerons – pour les mêmes raisons de démarcation par rapport aux appellations indigènes précédemment évoquées – sous le terme de « politique à l'égard des femmes ».

Ainsi institutionnalisée dans des instances gouvernementales et une politique publique spécifique, la défense de la cause des femmes dans l'État ne s'y réduit pas pour autant : des individus sont par ailleurs porteurs de cette cause à divers autres postes ministériels et fonctions administratives. L'analyse de ces instances juridiquement dotées d'une mission de promotion des droits et des intérêts des femmes est toutefois susceptible de fournir des éléments substantiels de réponse à la question de la défense de la cause des femmes dans l'État ; c'est par conséquent sur celles-ci que nous avons choisi de faire porter cette recherche. Que signifie « défendre la cause des femmes dans l'État » pour les acteurs au sein de ces instances ? Cette interrogation appelle un double questionnement, quant aux modalités de cette « défense » (en quoi consiste, concrètement, le fait de « défendre » la cause des femmes, pour ces organismes ?) et quant à la manière dont la cause des femmes se trouve définie (Comment ces instances définissent-elles la cause des femmes ?).

En nous interrogeant sur le *sens* de la défense de la cause des femmes dans l'État, nous promouvons une démarche compréhensive qui s'inscrit en rupture par rapport aux approches existantes du « féminisme d'État ». En effet, alors que la plupart de ces travaux se placent dans une perspective d'évaluation de la portée des activités des IEF du point de vue des objectifs du mouvement des femmes, ce qui conduit souvent à faire de ces instances elles-mêmes des boîtes noires, l'approche que nous proposons dans cette recherche consiste à recentrer la perspective sur ces institutions, en les analysant comme organisations, dotées de contraintes et de ressources particulières et traversées par des logiques d'acteurs qu'il conviendra de restituer. C'est auprès de ces acteurs individuels, outre les indices fournis par le discours officiel des institutions (énoncés de politique, programmes

féminine au Québec, Montréal : Éditions Saint-Martin, M. TREMBLAY. (1992). "Quand les femmes se distinguent : féminisme et représentation politique au Québec." *Revue canadienne de science politique*, vol.25, n.1, p. 55-68.

¹³ Il convient de préciser ici que notre recherche ne porte que sur les IEF au niveau provincial. Il existe par ailleurs des instances de ce type au niveau fédéral, qui seront évoquées au chapitre 2.

d'action, discours, bulletins, rapports), que nous irons chercher le sens donné, dans l'État, à la défense de la cause des femmes.

Mais ce recentrement de la perspective ne doit pas nous conduire à ignorer l'environnement dans lequel évoluent ces organisations. En effet, la même démarche sociologique qui a fait glisser notre questionnement de « l'État » à des acteurs étatiques particuliers, nous met en garde contre une appréhension excessivement centrée sur ces acteurs, dont l'autonomie serait ainsi exagérée. Dans un appareil étatique pensé comme lieu de tensions, leurs activités ne peuvent être saisies qu'en relation avec celles d'autres acteurs étatiques et non étatiques par rapport auxquelles elles s'orientent significativement. Ce phénomène est accentué, dans le cas de la politique à l'égard des femmes, par le caractère transversal de l'objet de la politique par rapport à l'organisation sectorielle traditionnelle des politiques publiques. En d'autres termes, notre analyse, centrée sur une politique ayant pour objet explicite l'amélioration de la situation des femmes, ne peut faire abstraction du fait que cette politique se définit dans un monde où les politiques publiques déjà existantes, bien que ne visant pas « les femmes » ou « les hommes » en tant que tels, ont en réalité un genre, au sens où elles sont soutenues par des implicites concernant les rapports de genre, et ont des effets importants sur ces derniers, contribuant à définir et/ou transformer les identités de genre, et à accroître ou réduire les inégalités entre les sexes.

Par conséquent, il nous a semblé pertinent de placer au cœur de notre cadre d'analyse cette articulation entre politique à l'égard des femmes et genre des politiques publiques, en tant qu'elle est susceptible d'affecter tant les modalités de défense de la cause des femmes dans l'État que la manière dont cette cause est définie. Plus précisément, à la lumière des travaux existants sur le genre des politiques publiques, une articulation nous est apparue particulièrement significative, au point de jouer un rôle déterminant dans la définition de la cause des femmes dans l'État : il s'agit de l'articulation entre politique à l'égard des femmes et politique de la famille. En effet, les recherches sur le genre des politiques publiques, qui portent très majoritairement sur les politiques sociales, ont mis en lumière en quoi les politiques visant la sphère familiale avaient un caractère décisif du point de vue du statut des femmes et des relations de genre.

En outre, on ne peut pleinement comprendre les politiques publiques et leurs interactions sans prendre en considération l'intervention d'acteurs non étatiques, tels que mouvements sociaux, experts, professionnels du secteur considéré, qui participent de la définition de l'action publique, et dont l'interaction avec l'État contribue à déterminer le poids relatif de ce secteur dans l'action gouvernementale. C'est la raison pour laquelle, au-delà de la seule articulation entre politique à l'égard des femmes et politique de la famille, nous nous intéresserons à l'économie plus large des relations entre féminisme et familialisme. En effet, si l'attachement à la famille dans sa dimension communautaire et l'aspiration à l'autonomie individuelle coexistent chez la plupart des individus, ces

deux valeurs sont souvent (mais non nécessairement) disjointes lorsqu'elles sont portées par des acteurs collectifs : mouvement familial, mouvement des femmes, instances étatiques dédiées à la famille et aux femmes... Plus précisément, de la manière dont les valeurs associées aux femmes et à la famille sont définies dans un contexte socio-historique donné, et du rapport de force et des relations éventuelles qui prennent place entre acteurs qui en sont porteurs dans l'État et la société civile, résulte une économie particulière des relations entre féminisme et familialisme. L'argument central de cette thèse consistera à montrer que cette économie des relations entre féminisme et familialisme influence la définition de la cause des femmes dans l'État. Plus précisément, nous montrerons comment des contrastes dans l'économie des relations entre féminisme et familialisme, entre la France et le Québec, contribuent à expliquer la définition de la politique à l'égard des femmes autour de deux référentiels distincts, l'un centré sur l'égalité professionnelle, et l'autre sur l'autonomie économique. Cette démonstration sera menée à partir de deux focales d'analyse distinctes : d'une part une appréhension globale de l'ensemble des interventions des IEF, et d'autre part un examen plus ciblé de leurs interventions dans un domaine particulièrement révélateur de l'influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme sur la définition de la cause des femmes dans l'État, à savoir le droit familial, dans ses dispositions ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce.

Avant de préciser comment nous mènerons cette démonstration à partir d'une double démarche comparative et historique (V), nous reviendrons d'abord sur la sociologie de l'État sur laquelle prend appui ce travail (I), puis sur les travaux existants sur le « féminisme d'État » (II), pour ensuite montrer comment la nécessité de prendre en considération l'articulation entre politiques du genre et genre des politiques (III) nous a conduites à développer, pour analyser la politique à l'égard des femmes, un cadre d'analyse centré sur l'économie des relations entre féminisme et familialisme (IV).

I. Penser le conflit dans l'État et la société

L'objet « État », tel qu'appréhendé par la science politique et la sociologie contemporaines, est marqué par une double complexité, tenant à son articulation à la société et à sa différenciation interne. Nous évoquerons successivement ces deux aspects de l'analyse contemporaine de l'État, que nous entendons mettre en lumière, dans le cadre de cette recherche, à partir d'une démarche à la fois compréhensive et historique.

A. Les relations État-société : de la recherche du déterminisme à l'analyse empirique

Longtemps envisagée en termes de déterminisme d'un des deux termes par rapport à l'autre, puis quelque peu mise en sourdine par les premiers travaux d'analyse des politiques publiques, la question des relations État-société apparaît à nouveau au premier plan des réflexions en sociologie de l'État

avec les approches en termes d'action publique, qui ont toutefois abandonné la quête d'une causalité ultime pour rendre compte de façon moins déterministe des interactions entre État et société.

La question des relations État-société, fondatrice pour la sociologie de l'État, s'est longtemps posée en termes de déterminisme d'un des deux termes par rapport à l'autre. Chez Marx comme chez Durkheim, l'État est envisagé sous l'angle de la fonction sociale qu'il remplit, instrument de domination et de reproduction du mode de production capitaliste chez l'un, instrument d'intégration sociale dans un contexte de division du travail social chez l'autre. Dans les deux cas, l'existence et le rôle de l'État sont subordonnés à l'évolution de la structure sociale et/ou économique. On retrouve ce dénominateur commun de réduction de l'État à sa fonction sociale dans les sociologies de l'État qui se sont développées des années 1950 aux années 1970, qu'il s'agisse des perspectives fonctionnalistes¹⁴ ou marxistes¹⁵. La société, dans ces théories, détermine l'État¹⁶. A l'inverse, à partir du milieu des années 1980, les institutions et l'État ont été replacés au cœur de l'analyse et dotés d'un rôle déterminant, dans le cadre de travaux relevant du néo-institutionnalisme historique¹⁷. A partir de ce regain d'intérêt pour l'État sont menées d'importantes enquêtes de sociologie historique analysant le processus de construction étatique. Dès lors, la sociologie de l'État a été longtemps structurée par un débat sur la question de l'autonomie de l'État par rapport à la société, entre des approches « centrées sur l'État » et des approches « centrées sur la société¹⁸ » - débat qui a également été formulé en termes de « différenciation – dédifférenciation de l'État¹⁹ ».

Cette problématique axée sur la question de l'autonomie ou de l'hétéronomie de l'État par rapport au social est devenue moins centrale avec le passage d'une sociologie de l'État à une sociologie des politiques publiques comme « science de l'État en action²⁰ », envisageant non plus « l'État » dans son ensemble, mais la réponse apportée par l'État à des problèmes particuliers dans le cadre de secteurs d'intervention spécifiques. L'apport sociologique essentiel de l'analyse des politiques publiques a été d'aborder l'État comme une organisation sociale comme une autre, en l'appréhendant notamment

¹⁴ D. EASTON. (1974 [1965]). *Analyse du système politique*, Paris : Armand Colin, T. PARSONS. (1973). *Le système des sociétés modernes*, Paris : Dunod.

¹⁵ N. POULANTZAS. (1968). *Pouvoir politique et classes sociales de l'État capitaliste*, Paris : Maspéro.

¹⁶ On retrouve ce déterminisme dans les théories du pluralisme, dominantes dans l'après-guerre aux États-Unis, selon lesquelles l'État se borne à enregistrer un rapport de force entre des groupes d'intérêt en compétition Voir D.B. TRUMAN. (1951). *The governmental process : political interests and public opinion*, New York : Knopf.

¹⁷ P.B. EVANS, D. RÜSCHEMEYER et T. SKOCPOL. (1985). *Bringing the state back in*, Cambridge : Cambridge University Press, P. HALL et R. TAYLOR. (1997). "La science politique et les trois néo-institutionnalismes." *Revue française de science politique*, vol.47, n.3-4, p. 469-496, S. STEINMO, K.A. THELEN et F. LONGSTRETH. (1992). *Structuring politics : historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge : Cambridge University Press.

¹⁸ Comme le soulignent Jess Gilbert et Carolyn Howe, ces dernières approches ne se sont pas auto-identifiées comme telles, mais ont été désignées ainsi par les auteurs « centrés sur l'État ». J. GILBERT et C. HOWE. (1991). "Beyond "State vs. Society" : Theories of the State and New Deal Agricultural Policies." *American Sociological Review*, vol.56, n.2, p. 204-220. Pour une critique de l'accusation de réductionnisme social faite aux approches « centrées sur la société » par les approches « centrées sur l'État », voir G.A. ALMOND. (1988). "The return to the state." *American Political Science Review*, vol.82, n.3, p. 853-874.

¹⁹ P. BIRNBAUM. (1985). "L'action de l'État. Différenciation et dédifférenciation." in *Traité de science politique*, t. 3, sous la direction de J. LECA et M. GRAWITZ. Paris : PUF.

²⁰ P. MULLER. (2003). *Les politiques publiques*, Paris : Presses universitaires de France. p. 3.

avec les outils conceptuels de la sociologie des organisations²¹. Cette démystification constituait en effet le préalable nécessaire à une étude de l'État « au concret²² », dont les apports ont été décisifs du point de vue de l'analyse de la confection et de la mise en œuvre des politiques publiques. Dans cette optique, il s'agit « d'ouvrir la boîte noire²³ » de l'État, pour l'envisager comme un ensemble d'institutions et de configurations d'acteurs dont doivent être identifiées les contraintes, les ressources et les logiques d'action. L'État apparaît alors comme « un appareil peu intégré, fait d'un ensemble d'organisations très différenciées, d'un réseau plus ou moins hiérarchisé d'éléments relativement autonomes²⁴ ».

Si cette démarche introduit une forme de rupture par rapport à la dichotomie État-société au sens où l'État est appréhendé comme une organisation sociale comme les autres, inversement elle limite les possibilités d'investigation des relations entre acteurs étatiques et non étatiques, d'une part du fait d'un questionnement qui reste très centré sur l'État, et d'autre part parce que l'appréhension de l'État comme organisation tend à faire perdre de vue ce qui fait sa spécificité, la contrainte de légitimité à laquelle il est soumise, et plus généralement à marginaliser la dimension politique de l'analyse²⁵.

Par rapport à une tradition d'analyse des politiques publiques dont elles déplorent l'étatocentrisme, les approches en termes d'action publique²⁶ replacent les relations État-société au cœur de l'analyse, en rendant compte de la « pluralité d'acteurs, publics et privés, issus de la société civile comme de la sphère étatique, agissant conjointement, dans des interdépendances multiples, [...] pour produire des formes de régulation des activités collectives²⁷ [...] ». Dans cette optique, des acteurs de la société civile (tels que des organisations non gouvernementales, experts, juristes) sont pris en considération dans leur interaction avec l'État, sans que la problématique soit nécessairement centrée sur la question d'un déterminisme éventuel entre acteurs étatiques et non étatiques (contrairement au débat entre approches « centrées sur l'État » et « centrées sur la société »). La même démarche se retrouve dans les approches en termes de régulation²⁸, ou encore de réseaux de politique publique²⁹.

²¹ M. CROZIER et E. FRIEDBERG. (1977). *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Paris : Seuil, F. DUPUY et J.-C. THOENIG. (1985). *L'administration en miettes*, Paris : Fayard.

²² J.-G. PADIOLEAU. (1982). *L'État au concret*, Paris : Presses universitaires de France.

²³ P. MULLER. (2000). "L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique." *Revue française de science politique*, vol.50, n.2, p. 189-208, p. 192.

²⁴ P. DURAN. (1990). "Le savant et la politique : pour une approche raisonnée de l'analyse des politiques publiques." *L'Année sociologique*, vol.40, p. 227-259, p. 234

²⁵ Sur ces critiques adressées à l'analyse des politiques publiques inspirée de la sociologie des organisations, voir P. MULLER. (1985). "Un schéma d'analyse des politiques sectorielles." *Revue française de science politique*, vol.35, n.2, p. 165-189 ; P. DURAN. (1996). "L'analyse des politiques publiques en perspective, de la crise du politique à sa reconstruction." *Revue française de science politique*, vol.46, n.1, p. 108-118, P. DURAN. (1999). *Penser l'action publique*, Paris : LGDJ-Droit et société. p. 115-116.

²⁶ Ibid ; P. DURAN. (2001). "L'action publique, un procès sans sujet." in *Sociologies du travail : 40 ans après*, sous la direction de A. POUCHET. Paris : Elsevier ; P. LASCOUMES et P. LE GALÈS. (2007). *Sociologie de l'action publique : de l'action collective aux politiques publiques*, Paris : Armand Colin - 128.

²⁷ J. COMMAILLE. (2004). "Sociologie de l'action publique." p. 413-421 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINÉ. Paris : Presses de la FNSP. p. 413.

²⁸ J. COMMAILLE et B. JOBERT. (dir.) (1999). *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris : LGDJ.

Ces nouvelles perspectives sur l'articulation entre acteurs étatiques et non étatiques dans l'action publique conduisent à une hybridation mutuelle entre la sociologie de l'État et d'autres sociologies spécialisées telles que la sociologie des mouvements sociaux, de l'expertise, ou encore du droit, qui, quant à elles, portent un regard nouveau sur la dimension politique de leurs objets.

B. État, expertise, droit, mouvements sociaux : regards croisés pour une hybridation mutuelle

Ce renouveau de la réflexion sur l'articulation entre acteurs étatiques et non étatiques dans l'action publique se déploie parallèlement à une attention renouvelée au politique dans des sociologies spécialisées. Nous évoquerons ici les cas du droit, de la connaissance et des mouvements sociaux.

A partir de l'analyse d'objets juridiques (la production des lois, l'exercice de la fonction de justice par les tribunaux), la sociologie politique du droit impulsée par Jacques Commaille³⁰ souligne les implicites et implications politiques des prises de position juridiques des acteurs observés, ainsi que les luttes politiques entre acteurs sociaux qui sous-tendent la production des normes juridiques³¹. Est ainsi mise en lumière la portée politique des débats juridiques, et de ce fait, la place des acteurs juridiques dans l'action publique. De façon similaire, des travaux portant sur l'expertise montreront que « loin d'être « neutre », l'expertise est profondément politique³² », et joue un rôle essentiel dans la définition de l'action publique. Les liens entre production de connaissance et action publique font ainsi l'objet d'une attention renouvelée³³, dans le cadre de travaux analysant le rôle des experts³⁴, des « communautés épistémiques³⁵ » ou des « réseaux d'apprentissage social³⁶ » dans la définition des

²⁹ W.D. COLEMAN et G. SKOGSTAD. (dir.) (1990). *Policy communities and public policy in Canada : a structural approach*, Mississauga : Copp Clark Pitman Ltd. ; P. LE GALÈS et M. THATCHER. (1995). *Les réseaux de politique publique : débat autour des policy networks*, Paris : L'Harmattan.

³⁰ J. COMMAILLE. (1994). *L'esprit sociologique des lois. Essai de sociologie politique du droit*, Paris : PUF.

³¹ Selon la caractérisation qu'en propose Olivier Corten, cette approche « se distingue des autres sciences du droit par une combinaison inédite entre des critères de validité extérieurs au système juridique, et une vocation explicative – et non pas normative – de l'énoncé scientifique. En tant que spécialisation de la sociologie du droit, elle s'attache tout particulièrement à l'étude des rapports de pouvoir dans la création et dans l'application du droit ». O. CORTEN. (1998). "Eléments de définition pour une sociologie politique du droit." *Droit et Société*, vol.39, p. 347-370.

³² S. SAURUGGER. (2002). "L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire." *Revue française de science politique*, vol.52, n.4, p. 375.

³³ La question des liens entre savoirs et pouvoir n'est certes pas nouvelle en théorie politique. On peut renvoyer sur ce point aux travaux de Michel Foucault : M. FOUCAULT. (1976). *Histoire de la sexualité. T.1 : La volonté de savoir*, Paris : Gallimard.

³⁴ Sur la place des experts dans l'action publique, voir S. BRINT. (1994). *In an age of experts : the changing role of professionals in politics and public life*, Princeton, N.J. : Princeton University Press ; J. CHEVALLIER. (1996). "L'entrée en expertise?" *Politix*, vol.9, n.36, p. 33-50 ; L. DUMOULIN, S. LA BRANCHE, C. ROBERT et P. WARIN. (dir.) (2005). *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble ; C. RESTIER-MELLERAY. (1990). "Experts et expertise scientifique. Le cas de la France." *Revue française de science politique*, vol.40, n.4, p. 546-585 ; D. SAINT-MARTIN. (2000). *Building the new managerialist state : consultants and the politics of public sector reform in comparative perspective*, Oxford ; New York : Oxford University Press ; R. STRYKER. (1990). "Science, Class, and the Welfare State : A Class-centered Functional Account." *American Journal of Sociology*, vol.96, n.3, p. 684-726.

³⁵ Peter Haas définit une communauté épistémique comme « un réseau de professionnels ayant une expertise et une compétence reconnue dans un domaine particulier, et revendiquant un savoir pertinent du point de vue de la définition de la politique publique (*policy-relevant knowledge*) dans ce domaine ». P. HAAS. (1992). "Introduction : Epistemic Communities and International Policy Coordination." *International Organization*, vol.46, n.1, p. 1-35. Pour un exemple

politiques publiques. D'importants travaux analysent enfin dans une perspective sociohistorique les interactions entre processus de production des savoirs et action publique³⁷.

La question de l'influence des mouvements sociaux sur les politiques publiques est par ailleurs posée depuis une quinzaine d'années par la sociologie des mouvements sociaux, à la faveur d'un déplacement des problématiques (qui reste timide en France du fait d'une forte tradition d'analyse microsociologique des trajectoires militantes et des répertoires d'action) des paramètres internes à l'organisation de mouvement social (question privilégiée par le courant de la mobilisation des ressources) à l'ensemble plus large de contraintes et d'opportunités politiques caractéristiques du contexte dans lequel s'insèrent les mouvements sociaux, et qui contribuent à façonner ces derniers³⁸. Les Etats sont alors appréhendés, dans une perspective comparative et/ou historique³⁹, en fonction de leur degré de réceptivité ou d'« ouverture » aux demandes des mouvements sociaux⁴⁰. Bien que la majorité des recherches réalisées dans cette perspective considère les opportunités politiques comme une variable exogène, d'autres travaux analysent toutefois dans une perspective plus interactive le

d'application à la sociologie du droit, voir S. ENGUÉLÉGUÉLÉ. (1998). "Les communautés épistémiques pénales et la production législative en matière criminelle." *Droit et société*, n.40, p. 563-581.

³⁶ Neil Bradford désigne ainsi les réseaux qui, à l'interface entre État et société (par exemple, sous la forme de commissions comprenant des acteurs de l'État et de la société civile), sont à l'origine d'innovations dans les politiques publiques. N.J. BRADFORD. (1998). *Commissioning ideas: Canadian national policy innovation in comparative perspective*, Toronto : Oxford University Press Canada. Voir également D. SAINT-MARTIN. (2002). "Apprentissage social et changement institutionnel : la politique de « l'investissement dans l'enfance » au Canada et en Grande-Bretagne." *Politique et sociétés*, vol.21, n.3, p. 41-67.

³⁷ O. IHL, M. KALUSZYNSKI et G. POLLET. (2003). "Pour une socio-histoire des sciences de gouvernement (introduction)." p. 1-21 in *Les sciences de gouvernement*, sous la direction de. Paris : Economica/Etudes politiques. Voir également O. IHL. (dir.) (2006). *Les "sciences" de l'action publique*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble/Symposium ; P. BEZES, M. CHAUVIÈRE, J. CHEVALLIER, N. DE MONTRICHER et F. OCQUETEAU. (dir.) (2005). *L'État à l'épreuve des sciences sociales. La fonction recherche dans les administrations sous la Ve République*, Paris : La Découverte.

³⁸ F. CHAZEL. (1993). "La place du politique dans les mobilisations contestataires : une découverte progressive." p. 145-161 in *Action collective et mouvements sociaux*, sous la direction de F. CHAZEL. Paris : Presses Universitaires de France ; P.K. EISINGER. (1973). "The conditions of protest behavior in American cities." *American Political Science Review*, vol.67, p. 11-28 ; H. KITSCHOLT. (1986). "Political opportunity structures and political protest : anti-nuclear movements in four democracies." *British Journal of Political Science*, vol.16, n.1, p. 57-85 ; L. MATHIEU. (2002). "Rapport au politique, dimensions cognitives et perspectives pragmatiques dans l'analyse des mouvements sociaux." *Revue française de science politique*, vol.52, n.1, p. 75-100 ; D. MCADAM. (1982). *Political process and the development of Black insurgency, 1930-1970*, Chicago : University of Chicago Press, D. MCADAM. (1996). "Political opportunities : conceptual origins, current problems, future directions." p. 23-40 in *Comparative perspective on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*, sous la direction de D. MCADAM, J. MCCARTHY et M.N. ZALD. Cambridge : Cambridge University Press.

³⁹ Le concept de structure des opportunités politiques a été utilisé de façon plutôt historique et diachronique aux Etats-Unis (par des chercheurs tels que Charles Tilly, Doug McAdam et Sidney Tarrow), afin d'expliquer les cycles de mobilisations. En Europe, il a fait l'objet d'usages plutôt comparatifs (dans les travaux de Pierre Birnbaum, Jan Willem Duyvendak, Marco Giugni, Herbert Kitschelt, Hanspeter Kriesi, Ruud Koopmans par exemple), afin de rendre compte des différences dans la structure, le développement et l'impact de mouvements comparables dans différents pays. P. BIRNBAUM. (1993). "Mouvements sociaux et types d'Etats : vers une approche comparative." p. 163-175 in *Action collective et mouvements sociaux*, sous la direction de F. CHAZEL. Paris : Presses Universitaires de France, H. KRIESI, R. KOOPMANS, J.W. DUUVENDAK et M.G. GIUGNI. (1995). *New social movements in Western Europe : a comparative analysis*, London : UCL Press.

⁴⁰ Ces travaux rejoignent ainsi, à partir de l'analyse de l'ouverture des Etats, les travaux (de Skocpol notamment) sur les types d'Etats, « faibles » ou « forts ». P. BIRNBAUM. (1993). "Mouvements sociaux et types d'Etats : vers une approche comparative." p. 163-175 in *Action collective et mouvements sociaux*, sous la direction de F. CHAZEL. Paris : Presses Universitaires de France, T. SKOCPOL. (1992). *Protecting soldiers and mothers : the political origins of social policy in the United States*, Cambridge, Mass. : Belknap Press of Harvard University Press.

lien et les influences mutuelles entre État et mouvements sociaux⁴¹. Précisons enfin que si le concept de structure des opportunités politiques a pour vocation initiale de caractériser un état général des relations État-société, cet outil permet aussi de rendre compte de caractéristiques d'ouverture/fermeture plus sectorielles des systèmes politiques : certains secteurs de politique publique peuvent être plus ouverts que d'autres à l'influence des mouvements sociaux, et des distinctions peuvent également être établies de ce point de vue entre différents mouvements (ouverture à certains mouvements, et non à d'autres)⁴².

D'un point de vue plus microsociologique, ces liens entre production de connaissance, arènes juridiques, politique contestataire des mouvements sociaux, et politique institutionnelle, peuvent être mis en lumière par une analyse des appartenances multiples des acteurs, ainsi que des passages d'un espace à l'autre au sein d'une trajectoire individuelle⁴³. Mais au-delà des influences d'une sphère sur l'autre, cette convergence ponctuelle des problématiques entre sociologies du droit, de la connaissance, des mouvements sociaux et de l'État invite à réfléchir à l'hybridation des cadres cognitifs et des logiques d'action entre ces différentes sphères. Le droit et l'expertise peuvent être appréhendés comme des vecteurs de sens, participant au cadrage de l'action publique⁴⁴. Cette dernière perspective invite à analyser comment l'action publique fait intervenir de façon centrale des discours experts et juridiques, qui peuvent être aussi bien utilisés par les autorités politiques dans la formulation des politiques publiques, que par des acteurs non étatiques, et notamment des mouvements sociaux, pour formuler leurs revendications vis-à-vis de l'État. Dès 1974, dans *The politics of rights*, Stuart Scheingold avait déjà mis en lumière la multiplication de la référence aux droits dans le débat politique, itération dont il dénonçait la dimension purement symbolique⁴⁵. A sa suite, plusieurs travaux ont réévalué cette dimension symbolique du discours des droits, en soulignant son efficacité politique comme ressource pour les mouvements sociaux⁴⁶. Au-delà du seul discours sur les droits, le rôle plus général du droit dans le cadrage des causes a été mis en lumière par plusieurs

⁴¹ Voir par exemple P. BURSTEIN. (1991). "Legal mobilization as a social movement tactic : the struggle for equal employment opportunity." *American Journal of Sociology*, vol.96, n.5, p. 1201-1225 ; J. QUADAGNO. (1992). "Social Movements and State Transformation : Labor Unions and Racial Conflict in the War on Poverty." *American Sociological Review*, vol.57, n.5, p. 616-634.

⁴² Nous proposerons, dans cette recherche, un tel usage sectoriel du concept d'opportunités politiques. D'autres chercheurs, sur la base des critiques adressées à ce concept quant à son excessive généralité, préfèrent parler « d'environnement de politique publique » (*policy environment*) auquel font face les mouvements sociaux : voir RINGS. (2005). *Project description/may 2005*. p. 18.

⁴³ Voir par exemple, dans le cas des mouvements sociaux, l'analyse de passages de militants dans des arènes institutionnelles : Y. BARTHE et C. ROBERT. (2005). "Militantismes institutionnels (dossier)." *Politix*, vol.18, n.70.

⁴⁴ A. FAURE, G. POLLET et P. WARIN. (dir.) (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris : L'Harmattan.

⁴⁵ S.A. SCHEINGOLD. (1974). *The politics of rights : lawyers, public policy, and political change*, New Haven : Yale University Press.

⁴⁶ Voir en particulier les travaux pionniers de Michael McCann sur la « mobilisation juridique » (legal mobilization). M.W. MCCANN. (1994). *Rights at work : pay equity reform and the politics of legal mobilization*, Chicago, IL : University of Chicago Press..

travaux récents⁴⁷. Ce phénomène invite à traiter le droit, non pas (ou pas seulement) en tant que sphère juridique distincte de et ayant une incidence sur la sphère politique, mais en tant que cadre cognitif⁴⁸ contribuant à donner un sens à la défense d'une cause.

Mais d'autres réflexions issues de la sociologie de l'action collective invitent aussi à repenser les logiques d'action au sein de l'État, en y introduisant l'idée de contestation. Ces travaux éclairent d'un jour nouveau les relations entre secteurs de l'action publique, invitant à les penser non plus dans les termes d'une complémentarité fonctionnelle, mais au prisme d'une sociologie du conflit.

C. La contestation dans l'État

Indépendamment de la question des interactions entre État et mouvements sociaux, plusieurs réflexions issues de la sociologie de l'action collective suggèrent la possibilité d'une appréhension des logiques d'action au sein de l'appareil d'État en termes de contestation. Ainsi, Doug McAdam, Sidney Tarrow et Charles Tilly proposent, à partir du concept de « politique contestataire⁴⁹ », un cadre d'analyse visant rendre compte des liens entre des formes de contestation dans des arènes institutionnelles et non institutionnelles. En France, la sociologie pragmatique de l'engagement développe une analyse du processus de publicisation des causes dans les arènes publiques qui permet d'intégrer acteurs institutionnels et non institutionnels⁵⁰. En résulte une conception étendue de

⁴⁷ Nick Pedriana montre ainsi en quoi le droit a pu fonctionner comme « cadre dominant » pour le mouvement des femmes aux États-Unis dans les années 1960. N. PEDRIANA. (2006). "From protective to equal treatment : Legal framing processes and transformation of the women's movement in the 1960s." *American Journal of Sociology*, vol.111, n.6, p. 1718 - 1761. Sur le rôle du droit dans le cadrage des causes, voir également B. GAÏTI et L. ISRAËL. (2003). "Sur l'engagement du droit dans la construction des causes." *Politix*, vol.16, n.62, p. 17-30.

⁴⁸ Issue de l'interactionnisme symbolique Goffmannien, la notion de « cadre » a été importée dans l'analyse des processus de mobilisation par Snow et Benford, pour ensuite faire l'objet d'usages plus extensifs dans la sociologie des mouvements sociaux. E. GOFFMAN. (1974, trad. 1991). *Les cadres de l'expérience*, Paris : Gallimard, D.A. SNOW, E.B. ROCHFORD, S. WORDEN et R.D. BENFORD. (1986). "Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation." *American Sociological Review*, vol.51, n.4, p. 464-481. Selon la définition synthétique proposée par Mayer Zald, les cadres désignent « les métaphores, les représentations symboliques, et les signaux cognitifs spécifiques utilisés pour présenter et mettre en scène des comportements et des événements sur un mode évaluatif et pour suggérer des modalités d'action alternatives ». M.N. ZALD. (1996). "Culture, ideology, and strategic framing." p. 261-275 in *Comparative perspective on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*, sous la direction de D. MCADAM, J. MCCARTHY et M.N. ZALD. Cambridge : Cambridge University Press. p. 262. Les cadres ont ainsi deux caractéristiques essentielles. D'une part, ils constituent des compréhensions du monde et des acteurs eux-mêmes ; l'idée de cadre permet de mettre l'accent sur le processus cognitif impliqué dans l'interprétation, la classification et la caractérisation des comportements et des situations. D'autre part, l'idée de cadre ouvre sur des possibilités d'action et des alternatives ; les cadres permettent de définir des problèmes et de suggérer des solutions. A la suite de nombreuses critiques visant le caractère excessivement stratégique des efforts de cadrage tels que pensés par Snow, le concept de « cadre » fait désormais l'objet d'usages prenant mieux en considération les effets de contrainte : voir D. CEFAÏ et D. TROM. (dir.) (2001). *Les formes de l'action collective. Mobilisation dans les arènes publiques*, Paris : Editions de l'EHESS (Raisons Pratiques), M.M. FERREE, W.A. GAMSON, J. GERHARDS et D. RUCHT. (2002). *Shaping Abortion Discourse : Democracy and the Public Sphere in Germany and the United States*, Cambridge : Cambridge University Press.

⁴⁹ L. MATHIEU. (2004). "Des mouvements sociaux à la politique contestataire : les voies tâtonnantes d'un renouvellement de perspective." *Revue Française de sociologie*, vol.45, n.3, p. 561-580 ; D. MCADAM, S. TARROW et C. TILLY. (2001). *Dynamics of contention*, Cambridge : Cambridge University Press, S. TARROW. (1998). *Power in Movement : Social Movements and Contentious Politics*, Cambridge : Cambridge University Press, C. TILLY et S. TARROW. (2006). *Contentious politics*, Boulder : Paradigm.

⁵⁰ D. CEFAÏ et D. TROM. (dir.) (2001). *Les formes de l'action collective. Mobilisation dans les arènes publiques*, Paris : Editions de l'EHESS (Raisons Pratiques).

l'action publique comme « l'activité des pouvoirs publics et plus largement toute activité articulée sur un espace public et nécessitant une référence à un bien commun⁵¹ ».

Parallèlement, les analyses sociologiques des groupes de pression et des groupes d'intérêts se dotent de cadres d'analyses permettant de penser des logiques de mobilisation, de représentation et de lobbying dans des cadres organisationnels divers, non réductibles aux seuls acteurs « non institutionnels » auxquels elles sont traditionnellement assimilées. Ainsi, Jacques Lagroye caractérise les groupes de pression à partir de leurs « modalités d'action » plutôt qu'à partir de critères organisationnels⁵². De façon similaire, Emiliano Grossman et Sabine Saurugger proposent d'appréhender les groupes d'intérêt à partir de leur rôle (à savoir une aspiration à « représenter les intérêts d'une section spécifique de la société dans l'espace public⁵³ »). Ces démarches convergent dans leur ouverture à une analyse des démarches de contestation et de lobbying de la part d'acteurs institutionnels, parmi lesquels peuvent figurer des acteurs étatiques.

Ces réflexions issues de la sociologie de l'action collective convergent ainsi avec les développements récents de la sociologie de l'action publique pour penser l'État comme un site de conflit. Dans cette perspective, des acteurs étatiques peuvent faire alliance avec des acteurs non étatiques pour promouvoir des causes, luttant dans le cadre desquelles ils peuvent entrer en conflit avec d'autres segments de l'État : à l'opposition habituelle entre État et société fait place une opposition entre différents segments de l'État associés à des acteurs non étatiques⁵⁴. Le concept de « coalition de cause », proposé par Paul Sabatier, traduit bien ce déplacement de la focale d'analyse, en mettant en lumière des alliances entre acteurs étatiques et non étatiques (groupes d'intérêt, chercheurs, journalistes) dans la défense d'une cause⁵⁵.

Certes, l'idée d'une différenciation interne de l'État n'est pas nouvelle dans l'analyse des politiques publiques, puisque le constat de l'éclatement de l'action étatique en différents secteurs d'intervention est au fondement même de cette démarche d'analyse, qui prend pour objet non plus l'État dans son ensemble mais des secteurs particuliers d'intervention des autorités publiques (santé, transports, industrie...). Cependant, lorsque l'articulation entre les différents secteurs est pensée, elle l'est

⁵¹ P. LABORIER et D. TROM. (dir.) (2003). *Historicités de l'action publique*, Paris : Presses Universitaires de France. p. 11.

⁵² Il définit le groupe de pression comme « tout groupe d'intérêt, d'attitude ou de cause qui se trouve mobilisé par les effets ou les conséquences prévues d'une décision politique, quelles que soient, par ailleurs, les activités qui le caractérisent habituellement ». J. LAGROYE. (1997). *Sociologie politique*, Paris : Presses de Science-Po et Dalloz. p. 263-264.

⁵³ E. GROSSMAN et S. SAURUGGER. (2006). *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, Paris : Armand Colin. p. 13.

⁵⁴ Joel Migdal appelle de ses vœux un tel changement de perspective dans le cadre de son approche qualifiée de *state-in-society* : J.S. MIGDAL. (2001). *State in society. Studying how states and societies transform and constitute one another*, Cambridge : Cambridge University Press. p. 20-22.

⁵⁵ P. SABATIER. (2004). "Advocacy coalition framework (ACF)." p. 40-49 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET. Paris : Presses de la FNSP. p. 41. P. SABATIER et E. SCHLAGER. (2000). "Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines." *Revue française de science politique*, vol.50, n.2, p. 209-234 ; P.A. SABATIER et H.C. JENKINS-SMITH. (1993). *Policy change and learning : an advocacy coalition approach*, Boulder : Westview Press.

initialement en termes de régulation, donc dans une perspective plaçant plus nettement l'accent sur l'intégration que sur le conflit, dans le prolongement de la vision durkheimienne de l'État⁵⁶. Ainsi, pour Pierre Muller, c'est l'objet même des politiques publiques que de « gérer les antagonismes intersectoriels », entre différents secteurs de la société en conflit, qui veulent ériger leurs « objectifs sectoriels [...] en fins ultimes⁵⁷ ».

Sans nécessairement contredire cette fonction des politiques publiques, ni l'importance des processus de médiation dont ces dernières sont conséquemment le lieu, nous entendons ici mettre l'accent, à la suite des convergences précédemment évoquées entre sociologie de l'action collective et sociologie de l'action publique, sur la dimension conflictuelle de cette « gestion » des antagonismes intersectoriels. Cette dimension agonistique à l'intérieur même de l'appareil d'État est plus nettement soulignée par les approches en termes d'action publique qui, outre l'imbrication entre acteurs étatiques et non-étatiques, mettent en évidence « la complexité et la différenciation [des] organisations [de l'État], la diversité de ses dispositifs et de ses institutions susceptibles de produire des contradictions internes au champ étatique⁵⁸ [...] ». Conflits de valeurs, rapports de force, jeux d'influence, traversent un État dont la complexité interne est accentuée par la multiplication des échelles d'intervention et d'influence, du local à l'international. De ce point de vue, l'analyse des États contemporains ne peut faire l'économie d'une prise en considération des processus d'internationalisation et, le cas échéant, d'eupéanisation⁵⁹ des politiques – processus qui passent à la fois par une influence des niveaux supranationaux sur les niveaux nationaux et par des jeux « de diffusion, d'imitation et d'émulation⁶⁰ » entre États.

Notre travail s'inscrit donc dans une démarche de sociologie politique de l'État appréhendant celui-ci comme le lieu de tensions, de conflits de valeurs et de rapports de force entre des acteurs qui, dans ce cadre, s'associent avec des acteurs non étatiques. Ces tensions ne sont pas seulement internes à chaque secteur de l'action publique, mais marquent également les rapports entre différents secteurs. Les politiques publiques sont le résultat incertain de ces luttes internes à l'appareil d'État, qui font écho à des tensions sociales qu'elles ne se contentent pas pour autant de répercuter, et qui

⁵⁶ Cette analyse est nette chez Bruno Jobert et Pierre Muller, qui relie la sectorisation des politiques publiques à la division du travail social, la société étant elle-même ainsi passée d'une organisation sur une base territoriale à une organisation sur une base sectorielle. Les diverses politiques publiques sont alors dotées d'une fonction de régulation en réponse à l'expression des divers corporatismes sectoriels. B. JOBERT et P. MULLER. (1987). *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris : Presses Universitaires de France, G. POLLET. (1995). "Analyse des politiques publiques et perspectives théoriques." p. 25-47 in *La construction du sens dans les politiques publiques*, sous la direction de A. FAURE, G. POLLET et P. WARIN. Paris : L'Harmattan.

⁵⁷ P. MULLER. (2003). *Les politiques publiques*, op. cit., p. 11-12.

⁵⁸ J. COMMAILLE. (2004). "Sociologie de l'action publique.", op. cit., p. 416. Patrice Duran souligne, de façon similaire, en quoi les activités de gouvernement correspondent à des finalités multiples qui peuvent être contradictoires. P. DURAN. (1999). *Penser l'action publique*, Paris : LGDJ-Droit et société. p. 43.

⁵⁹ M.G. COWLES, J.A. CAPORASO et T. RISSE-KAPPEN. (2001). *Transforming Europe : Europeanization and domestic change*, Ithaca, N.Y. : Cornell University Press, K. FEATHERSTONE et C. RADAELLI. (dir.) (2003). *The politics of Europeanization*, Oxford : Oxford University Press, B. PALIER et Y. SUREL. (dir.) (2007). *L'Europe en action. L'eupéanisation dans une perspective comparée*, Paris : L'Harmattan.

⁶⁰ C. RADAELLI. (2004). "Eupéanisation." p. 191-200 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET. Paris : Presses de la FNSP. p. 192.

n'existent pas non plus indépendamment de l'État. En d'autres termes, les rapports entre acteurs étatiques et non étatiques doivent être envisagés dans une perspective non pas déterministe, mais interactive, ces différents acteurs se constituant et se transformant mutuellement. Dans cette optique, insistons, pour finir, sur l'utilité d'un travail historique, dans le prolongement d'une tradition ancienne de sociologie historique de l'État⁶¹, pour saisir ces processus de constitution et de transformation mutuelles entre acteurs étatiques et non étatiques participant de la définition de l'action publique. Nous entendons toutefois conserver, dans la mise en œuvre de cette sociologie historique, l'apport fondamental de la sociologie de l'action publique comme sociologie de l'action, en abordant les acteurs étudiés à partir d'une perspective compréhensive⁶².

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

Les instances étatiques ayant pour mission principale de défendre les droits et les intérêts des femmes, auxquelles nous nous intéressons dans cette recherche, constituent un objet récent pour la sociologie et la science politique, essentiellement appréhendé sous l'appellation de « féminisme d'État⁶³ ». Un examen des travaux réalisés dans ce domaine fait apparaître une diversité de définitions, l'expression « féminisme d'État » pouvant renvoyer, selon les auteurs, aussi bien à l'action des IEF qu'à celle d'individus féministes au sein de l'appareil d'État, ou encore être utilisée pour désigner un ensemble de réformes adoptées en faveur des femmes (A). Nous montrerons toutefois que par-delà cette diversité définitionnelle, ces travaux partagent la même problématique, centrée sur les effets du féminisme d'État du point de vue des objectifs du mouvement des femmes (B). Nous nous proposons, dans l'optique plus classique d'une sociologie de l'action publique, de rompre avec cette démarche d'évaluation en adoptant une approche compréhensive, qui suppose d'ouvrir la « boîte noire » des IEF (C).

A. Des définitions plurielles...

Parmi les travaux remettant en question la vision d'un État patriarcal à partir des années 1980, et plus nettement à partir des années 1990, certains 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. C'est ainsi qu'est apparue l'idée d'un « féminisme d'État », catégorie qui, du fait de son émergence récente, n'est pas encore stabilisée. C'est essentiellement au Danemark, en Suède et en Australie que se sont développées les premières études envisageant une action de l'État en faveur

⁶¹ Y. DÉLOYE. (1997). *Sociologie historique du politique*, Paris : Éditions La Découverte. p. 29-52. N. ELIAS. (1991). *La dynamique de l'Occident*, Paris : Calmann-Lévy, T. SKOCPOL. (1992). *Protecting soldiers and mothers : the political origins of social policy in the United States*, Cambridge, Mass. : Belknap Press of Harvard University Press.

⁶² Pour des exemples de telles démarches combinant « une sociologie du politique attentive à l'action et une prise en compte des temporalités historiques » (p.5), voir P. LABORIER et D. TROM. (dir.) (2003). *Historicités de l'action publique*, Paris : Presses Universitaires de France.

⁶³ C. BAUDINO. (2000). "La cause des femmes à l'épreuve de son institutionnalisation." *Politix*, n.51, p. 81-112.

des femmes. Initialement utilisée par Ruth Nielsen pour rendre compte de l'abondante production législative des Etats dans le domaine de l'égalité des sexes⁶⁴, la notion de « féminisme d'État » a ensuite été reprise et diffusée par Helga Hernes dans son ouvrage intitulé *Welfare state and woman power: Essays in state feminism*⁶⁵. Parallèlement, en Australie, le terme de « fémocrates » était utilisé pour qualifier les féministes qui avaient été amenées à travailler dans l'appareil d'État suite à l'élection du gouvernement travailliste de Whitlam en 1972⁶⁶. Désignant initialement les féministes au sein des IEF⁶⁷, l'expression en est venue à désigner de façon générale toutes les « bureaucrates » féministes au sein de l'appareil d'État⁶⁸. Le « féminisme d'État » ainsi entendu, tel qu'il a été analysé par les « fémocrates » elles-mêmes et par les chercheuses féministes s'intéressant à leur expérience, renvoie donc à l'expérience individuelle de féministes au sein de l'appareil d'État.

Mais c'est au cours des années 1990 que le féminisme d'État s'est véritablement consolidé en tant que domaine de recherche en science politique et en sociologie, notamment sous l'impulsion de la recherche comparative internationale lancée par Amy Mazur et Dorothy McBride Stetson dans le cadre du *Research Network on Gender, politics and the State* (RNGS). Le féminisme d'État, selon leur définition, renvoie plus strictement à l'action des instances gouvernementales formellement chargées de promouvoir les droits et le statut des femmes (celles-là mêmes que nous désignons ici par « IEF »)⁶⁹. De telles instances, appelées de ses vœux par l'ONU depuis 1967 (et plus nettement, à partir de la conférence mondiale de Mexico marquant l'Année internationale de la femme), ont effectivement été créées dans plus de 100 pays entre 1975 et 1997⁷⁰.

Parallèlement, les travaux concernant l'expérience individuelle de féministes dans l'appareil d'État se sont affinés en s'inscrivant dans le prolongement de la sociologie des mouvements sociaux, les fémocrates étant appréhendées comme des « *movement insiders*⁷¹ ». L'intérêt nouveau porté à ces

⁶⁴ R. NIELSEN. (1983). *Equality legislation in a comparative perspective. Towards state feminism*, Copenhague : Women's research center in social sciences, cité par M. LÉVY. (1988). *Le féminisme d'État en France - 1965-1985 : 20 ans de prise en charge institutionnelle de l'égalité professionnelle entre hommes et femmes*. Thèse de doctorat en science politique, IEP Paris, p. 12.

⁶⁵ H. HERNES. (1987). *Welfare state and woman power: Essays in state feminism*, Oslo : Norwegian University Press.

⁶⁶ En 1972, le Premier ministre Whitlam, du parti travailliste, avait nommé « *advisor on women's affairs* » Elisabeth Reid, philosophe liée à une organisation féministe radicale. Des nominations du même type ont suivi dans la bureaucratie fédérale et dans la plupart des Etats australiens. H. EISENSTEIN. (1996). *Inside agitators: Australian femocrats and the state*, Philadelphia : Temple University Press, S. FRANZWAY, D. COURT et R.W. CONNELL. (1989). *Staking a claim: feminism, bureaucracy and the state*, Sydney ; Boston : Allen & Unwin ; S. WATSON. (dir.) (1990). *Playing the state: Australian feminist interventions*, London ; New York : Verso.

⁶⁷ M. SAWER. (1990). *Sisters in suits. Women and public policy in Australia*, Sydney : Allen & Unwin. p. 15.

⁶⁸ S. FRANZWAY, D. COURT et R.W. CONNELL. (1989). *Staking a claim: feminism, bureaucracy and the state*, Sydney ; Boston : Allen & Unwin. p. 133-134.

⁶⁹ D. MC BRIDE STETSON et A.G. MAZUR. (dir.) (1995). *Comparative state feminism*, Thousand Oaks : Sage. p. 1-2. Voir également S. RAI. (dir.) (2003). *Mainstreaming gender, democratizing the State? Institutional mechanisms for the advancement of women*, Manchester ; New York : Manchester University Press.

⁷⁰ J. TRUE et M. MINTROM. (2005). "Transnational Networks and Policy Diffusion: The Case of Gender Mainstreaming." *International studies quarterly*, vol.45, n.1, p. 27-57, p. 30.

⁷¹ L.A. BANASZAK. (2005). "Inside and Outside the State: Movement Insider Status, Tactics and Public Policy Achievements." p. 149-176 in *Routing the Opposition: Social Movements, Public Policy, and Democracy*, sous la direction de D. MEYER, V. JENNESS et H. INGRAM. Minneapolis : University of Minnesota Press, L.A. BANASZAK. (2006). *Who are Movement Insiders? The Ideological and Biographical Characteristics of Feminist Activists Inside the State*. American Political Science Association meeting, Philadelphia, 2/09/2006.

expériences individuelles d'entrée de militantes dans l'appareil d'État reflète, au demeurant, une transformation plus générale des relations entre le mouvement des femmes et l'État constatée depuis les années 1980 dans plusieurs pays occidentaux, avec le passage de postures radicales, voire révolutionnaires, à des formes d'accommodement mutuel et d'institutionnalisation⁷². Ainsi, de l'idée générale d'une action de l'État en faveur des femmes à l'expérience plus spécifique de féministes au sein de l'appareil d'État, en passant par l'action des IEF, la catégorie de « féminisme d'État » fait l'objet d'usages variés.

B. ... Pour une problématique unique

Cette pluralité d'usages contraste avec la focalisation des problématiques sur une question unique, celle de la portée du féminisme d'État du point de vue des objectifs du mouvement des femmes⁷³. Ce cadre d'analyse dominant se décline, dans les travaux portant plus spécifiquement sur les IEF, en deux grands ensembles de questionnements complémentaires : dans quelle mesure ces instances contribuent-elles à transmettre les objectifs du mouvement des femmes au niveau gouvernemental ? Et quels sont, en retour, les effets de leur action sur ce mouvement ?

La question de la capacité des IEF à relayer les objectifs du mouvement des femmes à l'intérieur de l'appareil d'État, et ce faisant, à « rendre les démocraties plus démocratiques⁷⁴ », guide le projet du RNGS, qui évalue ces instances en mesurant les effets de leur action sur la représentation des femmes, du point de vue descriptif (participation des femmes au processus politique) et substantif⁷⁵ (intégration des idées et des objectifs du mouvement des femmes dans les politiques publiques). Selon ces deux critères, l'action des IEF, dont l'impact est mesuré dans le cadre de débats de politique publique précis (par exemple, avortement, formation professionnelle, prostitution) sera qualifiée d'« insider », « marginale », « non féministe » ou symbolique » (cf annexe 0.2). Les IEF sont donc appréciées en fonction de leur capacité à relayer les objectifs du mouvement.

En regard de cette problématique centrée sur l'impact du mouvement des femmes sur l'État par la médiation des IEF, d'autres travaux posent la question réciproque des effets du « féminisme d'État » sur le mouvement des femmes. Cette analyse a été initialement formulée, dans le prolongement des critiques issues du féminisme radical, sur le mode d'une dénonciation des effets de cooptation⁷⁶ et de

⁷² L.A. BANASZAK, K. BECKWITH et D. RUCHT. (2003). *Women's movements facing the reconfigured state*, New York : Cambridge University Press.

⁷³ Il existe, certes, des exceptions à ce diagnostic global. Citons par exemple la thèse de Martine Lévy, qui ne relève pas de cette problématique : M. LÉVY. (1988). *Le féminisme d'État en France...*, op. cit.

⁷⁴ A.G. MAZUR. (dir.) (2000). *Appareils gouvernementaux chargés des droits des femmes, représentation et démocratie en France. Une étude internationale et comparative*, Paris : Ministère de l'emploi et de la solidarité / Service des droits des femmes.

⁷⁵ Cette distinction s'inspire de la distinction établie par Hannah Pitkin entre représentation substantive et représentation descriptive, ainsi que de la typologie de William Gamson quant aux « réponses » de l'État aux mouvements contestataires (réponse procédurale et substantive). W. GAMSON. (1975). *The strategy of social protest*, Homewood : Dorsey, H.F. PITKIN. (1967). *The concept of representation*, Berkeley : University of California Press.

⁷⁶ Selznick définit la cooptation comme « le processus d'absorption d'éléments nouveaux dans l'équipe dirigeante d'une organisation ou dans sa structure décisionnelle de façon à écarter les menaces qui pourraient peser sur la stabilité ou l'existence de l'organisation ».

déradicalisation induits par le féminisme d'État⁷⁷. L'appréhension de l'impact de l'institutionnalisation de la cause sur le mouvement s'est ensuite affinée à partir de recherches moins normatives mettant en évidence ses effets sur les structures de mobilisations et les orientations idéologiques du mouvement des femmes, notamment par le biais du financement des associations et par l'intermédiaire des effets de regroupement liés à la nécessité, pour le gouvernement, d'avoir des interlocuteurs stables au sein de ce mouvement⁷⁸.

Qu'elles posent la question du rôle des IEF dans la transmission des revendications du mouvement des femmes auprès des gouvernements, ou bien celle des effets du « féminisme d'État » sur ce mouvement, ces analyses ont en commun de ne s'intéresser aux instances étatiques chargées de la défense de la cause des femmes qu'à partir des enjeux que celles-ci représentent du point de vue des objectifs du mouvement⁷⁹. Alors évaluées en fonction de critères externes⁸⁰, les activités des IEF ne sont pas saisies dans leurs logiques propres. Le fonctionnement même de ces instances, dans bien des cas, reste une « boîte noire », puisque l'attention se porte sur le résultat de leurs activités (apprécié du point de vue des objectifs du mouvement des femmes) plutôt que sur le déroulement de ces dernières.

C. Ouvrir la « boîte noire » du féminisme d'État

Par opposition à cette démarche dominante dans les travaux sur le « féminisme d'État », nous nous proposons de recentrer l'analyse sur les IEF, en ouvrant la « boîte noire » qu'elles constituent trop souvent.

Il conviendra au préalable de revenir sur les circonstances et les raisons qui ont présidé à la création de ces instances. Les incitations issues de la Commission de la condition de la femme de l'ONU et

P. SELZNICK. (1966). *TVA and the grassroots. A study in the sociology of formal organization*, New York : Harper, traduit in P. BIRNBAUM et F. CHAZEL. (1978). *Sociologie politique*, Paris : Armand Colin. p. 176. Appliquée aux mouvements sociaux, l'idée de cooptation désigne le phénomène par lequel l'intégration de certains éléments du mouvement dans l'institution permet de donner à cette dernière une image favorable du point de vue du respect des objectifs du mouvement, tout en induisant une déradicalisation de ce dernier, voire en permettant de le contrôler.

⁷⁷ Voir par exemple N. LAURIN-FRENETTE. (1981). "Féminisme et anarchisme : quelques éléments théoriques et historiques pour une analyse de la relation entre le mouvement des femmes et l'État." p. 147-191 in *Femmes et politique*, sous la direction de Y. COHEN. Montréal : Le Jour.

⁷⁸ L.A. BANASZAK, K. BECKWITH et D. RUCHT. (2003). *Women's movements facing the reconfigured state*, New York : Cambridge University Press, S. DAUPHIN. (2002). "Les associations de femmes et les politiques d'égalité en France : des liens ambigus avec les institutions." *Pyramides*, n.6, p. 149-169; L.A. PAL. (1993). *Interests of state. The politics of language, multiculturalism, and feminism in Canada*, Montreal : McGill-Queen's University Press.

⁷⁹ Si elle est largement justifiée du point de vue de sa pertinence empirique, cette problématique s'explique aussi par le profil des auteures de travaux sur le « féminisme d'État », qui sont très souvent (notamment dans le cas australien) d'anciennes « fémocrates », et/ou des chercheuses qui revendiquent leur féminisme. Ceci induit, dans les deux cas, un sentiment de responsabilité (au sens d'*accountability*) vis-à-vis du mouvement des femmes, qui peut expliquer la focalisation des questionnements sur les enjeux du féminisme d'État du point de vue des objectifs de ce mouvement.

⁸⁰ Jonathan Malloy souligne ainsi en quoi ces instances font l'objet d'évaluations contradictoires, entre ces critiques issues du mouvement et leur appréciation en fonction des critères traditionnels de l'administration publique, qui conduit à dénoncer leur caractère « militant ». J. MALLOY. (1999). "What makes a state advocacy structure effective? Conflicts between bureaucratic and social movement criteria." *Governance*, vol.12, n.3, p. 267-288 ; J. MALLOY. (2003). *Between colliding worlds : the ambiguous existence of government agencies for aboriginal and women's policy*, Toronto : University of Toronto Press.

l'influence interne du mouvement des femmes sont les facteurs les plus souvent mis en avant pour expliquer la création d'instances étatiques dédiées à la promotion des droits et du statut des femmes⁸¹, à une époque par ailleurs marquée par des transformations sociales majeures dans la vie des femmes dans la plupart des pays occidentaux (salarisation et tertiarisation de l'activité féminine, hausse de l'activité des mères de jeunes enfants, baisse de la fécondité, montée du divorce et de l'union libre), transformations qui sont portées à la connaissance des décideurs politiques par le développement d'une expertise sur les femmes⁸².

Au-delà de l'identification de ces grands facteurs explicatifs, nous nous proposons de revenir de façon plus fine sur les circonstances exactes de création des premières instances : des organisations de femmes dans la société civile ont-elles directement fait pression pour obtenir une telle représentation des intérêts des femmes dans l'État ? Quel type de structure était demandé ? Ou bien s'agit-il d'une initiative gouvernementale, parlementaire, ou autre (experts, juristes, autres groupes organisés...) ? Quels débats ont marqué la conception de ces premières instances ? Il s'agira donc de chercher à expliquer, dans la mesure de ce que permet l'enquête historique, pourquoi le ministre français du Travail Gilbert Grandval décide, en septembre 1965, de créer au sein de son ministère un Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin ; et comment, huit ans plus tard, les députés québécois sont amenés à adopter une loi créant un Conseil du statut de la femme.

Outre son intérêt proprement historique, un tel travail explicatif nous semble utile pour deux raisons théoriques essentielles. L'étude des circonstances de création de nouvelles instances étatiques présente d'abord un intérêt certain du point de vue de la sociologie de l'État et des relations État-société. En effet, dans le prolongement d'une sociologie historique de l'État analysant le processus de construction étatique en interaction avec la société, il s'agit de saisir de façon fine comment l'État se transforme (ici, à travers la création de nouvelles institutions) à l'épreuve de son interaction avec des défenseurs de la cause des femmes dans la société, et notamment avec les mouvements sociaux. Réciproquement, le même événement, appréhendé du point de vue de son incidence sur ces derniers, permet de saisir comment ceux-ci contribuent à transformer la structure des opportunités politiques à laquelle ils font face, puisque la création de telles instances étatiques est susceptible de leur ouvrir de nouvelles opportunités de représentation au sein de l'État et d'influence sur les politiques publiques. Finalement, d'un point de vue comme de l'autre, la création d'une nouvelle instance offre une prise empirique privilégiée pour une appréciation de la porosité de la frontière État-société, du fait de la multiplicité des interactions et des éventuels passages d'acteurs d'une sphère à l'autre alors susceptibles de prendre place.

⁸¹ D. MC BRIDE STETSON et A.G. MAZUR. (dir.) (1995). *Comparative state feminism*, Thousand Oaks : Sage. p. 2-4.

⁸² Martine Lévy, analysant la genèse d'une politique d'égalité professionnelle en France, souligne très justement que « le travail des femmes ne devient réalité et objet légitime de politique qu'à partir du moment où sa mesure est entreprise ». M. LÉVY. (1988). *Le féminisme d'État en France ...*, op. cit., p. 45.

Mais l'étude de la genèse des institutions nous intéresse aussi du fait de sa portée explicative potentielle pour la suite de leur histoire. En effet, les choix faits au moment de la création des premières instances peuvent avoir des effets déterminants du point de vue de la pérennisation des IEF. Selon le type de texte juridique créant l'instance (loi constitutive, décret, circulaire), l'affectation ou non d'une administration et d'un budget, l'IEF pourra être plus ou moins durablement consolidée, ou à l'inverse fragile et facilement menacée de suppression. En outre, la manière dont leur mission est initialement conçue, mais surtout les personnes qui investissent les premières instances créées, pourront avoir un effet durable sur l'orientation, les modalités d'action des IEF, ainsi que la teneur de la politique à l'égard des femmes. Cet effet de dépendance au sentier emprunté est possible, mais non nécessaire, et dans les cas où un tel phénomène est observé, il s'agira d'identifier les mécanismes qui l'entretiennent⁸³.

Ce sont donc par ailleurs à ces éléments concrets que nous nous intéresserons, au-delà des premières instances créées, et toujours dans l'optique d'ouvrir la « boîte noire » du féminisme d'État : en quels termes la mission de ces instances est-elle précisément définie ? Quels moyens logistiques (bureaux, localisation), financiers (budget de fonctionnement, d'intervention), humains, leur sont-ils attribués ? De quels pouvoirs formels sont-elles dotées ? Outre ces éléments permettant d'évaluer leur capacité d'action⁸⁴ « sur le papier », il s'agira de saisir ces instances « au concret », en caractérisant plus précisément les acteurs et leurs logiques d'action : par qui ces instances ont-elles été investies ? La cause des femmes a-t-elle été prise en charge, dans l'État, par des hommes ou par des femmes ? Les personnes travaillant dans les IEF ont-elles un profil politique ou administratif « classique », ou s'agit-il de personnes qui militaient déjà pour la cause des femmes dans d'autres sphères (mouvement des femmes, recherche sur les femmes), et qui sont venues travailler dans l'appareil gouvernemental à cette occasion ? Quelles sont les convictions de ces acteurs par rapport à la cause des femmes, indépendamment même de leur « origine » militante ou non ? Il s'agira donc de procéder, dans la mesure de ce que permettent les sources dont nous disposons⁸⁵, à une sociographie de ces institutions, préalable essentiel à une véritable compréhension du sens de la défense de la cause des femmes dans l'État.

En effet, par opposition à une démarche d'évaluation des résultats de l'action des IEF en fonction de critères extérieurs, et notamment au regard des objectifs du mouvement des femmes, notre démarche vise à saisir, de façon compréhensive, le sens de la défense de la cause des femmes dans

⁸³ P. PIERSON. (2004). *Politics in time : history, institutions, and social analysis*, Princeton, N.J. : Princeton University Press.

⁸⁴ Sur la notion de « capacité de l'État », voir T. SKOCPOL et E. AMENTA. (1986). "States and social policies." *Annual Review of Sociology*, vol.12, p. 131-157 ; T. SKOCPOL et K. FINEGOLD. (1982). "State Capacity and Economic Intervention in the Early New Deal." *Political Science Quarterly*, vol.97, n.2, p. 255-278.

⁸⁵ Il s'agit donc de s'efforcer de tenir ensemble, dans l'analyse historique, l'étude des institutions et la sociologie des pratiques, démarches dont Pascale Laborier souligne qu'elles sont souvent disjointes dans l'analyse de l'action publique. P. LABORIER. (2003). "Historicité et sociologie de l'action publique." p. 419-462 in *Historicités de l'action publique*, sous la direction de P. LABORIER et D. TROM. Paris : Presses Universitaires de France. p. 435.

l'État⁸⁶. Il s'agit donc de saisir ce qui « anime⁸⁷ » ces acteurs étatiques, le sens qu'ils assignent à leurs interventions à l'égard des femmes. Ainsi que précédemment indiqué, cette interrogation quant au sens de la défense de la cause des femmes dans l'État comprend deux volets : il s'agit d'une part d'analyser en quoi consiste le fait de « défendre » la cause des femmes à l'intérieur de l'appareil d'État, et d'autre part de préciser comment cette cause est définie. Ces deux éléments nous permettront, indissociablement, de caractériser la politique à l'égard des femmes ainsi constituée par les interventions de ces acteurs, tant dans ses modalités que dans ses finalités. Pour autant, cette politique ne saurait être saisie isolément ; elle doit être mise en relation avec un contexte dans lequel les politiques publiques ont déjà un genre.

III. De l'effet à l'intention : genre des politiques et politiques du genre

Parmi les travaux analysant le genre et les politiques publiques, plusieurs auteurs défendent la nécessité d'appréhender la « politique d'égalité des sexes⁸⁸ », voire la « politique féministe⁸⁹ », comme une politique publique distincte. Ainsi, Amy Mazur identifie la « politique féministe » comme « un secteur distinct de politique publique⁹⁰ », comprenant huit sous-secteurs : les orientations d'ensemble d'une politique d'égalité (*blueprint policy*), la représentation politique, l'égalité professionnelle, la conciliation travail-famille, le droit de la famille, les droits reproductifs, la sexualité et la violence, et la fourniture de services publics⁹¹.

Mais est-il bien légitime de parler de « politique à l'égard des femmes » (terme que nous préférons, pour les raisons précédemment évoquées) ? Peut-on si aisément identifier une politique spécifique là où toutes les politiques publiques, en raison du caractère transversal du genre, peuvent être analysées du point de vue de leurs implicites de genre et de leur impact différencié sur les hommes et les femmes ? Peut-on parler d'une politique publique lorsque les instances étatiques qui en ont la charge sont dotées de faibles pouvoirs formels, et de ressources, au mieux, limitées ? A partir de constats similaires, Pierre Lascoumes, étudiant les politiques de l'environnement, estime qu'« il n'est pas possible de parler au singulier de « politique d'environnement » comme on parle de politique

⁸⁶ M. WEBER. (1997 [1971]). *Economie et société. t.1. Les catégories de la sociologie*, Paris : Plon.

⁸⁷ Selon l'expression très juste de Malinowski : « Analyser les institutions, les coutumes et les codes ou se pencher sur le comportement et la mentalité, sans le désir subjectif de prendre conscience de ce qui anime les gens, de saisir la raison profonde de leur joie de vivre - c'est, à mon avis, passer à côté de la récompense suprême que l'on peut espérer retirer de l'étude de l'homme ». B. MALINOWSKI. (1989 [1922]). *Les argonautes du Pacifique occidental*, Paris : Gallimard/Tel. p. 82.

⁸⁸ Frances Gardiner souligne ainsi « la nécessité d'une évaluation globale de la politique d'égalité en tant que domaine important, sujet à évaluation en tant que tel, comme n'importe quel autre domaine de politique publique ». F. GARDINER. (dir.) (1997). *Sex equality policy in western Europe*, London : Routledge. p. 1. (trad. pers.).

⁸⁹ A.G. MAZUR. (2002). *Theorizing feminist policy*, Oxford : Oxford University Press.

⁹⁰ Ibid. p. 2.

⁹¹ Ibid. p. 3.

culturelle ou de l'emploi », dans la mesure où ces politiques ne sont pas des politiques sectorielles autonomes, mais plutôt « des dimensions internes à d'autres politiques sectorielles⁹² ».

Concernant les politiques publiques dans leur relation au genre, il nous semble toutefois possible d'identifier analytiquement une « politique à l'égard des femmes », définie à partir de son intention affichée et première de promotion du statut et des droits des femmes, portée par des instances spécifiques qui définissent à cette fin des programmes d'action. Bien que notre étude soit centrée sur cette politique, elle ne peut ignorer le fait que cette dernière se définit dans un monde où les politiques ont déjà un genre⁹³. Cette tension entre spécificité de la politique à l'égard des femmes et caractère transversal du genre dans les politiques publiques fait du genre un objet particulièrement heuristique pour l'analyse de l'action publique, notamment dans la perspective de la sociologie conflictualiste de l'État et des relations État-société présentée au point I. La réalisation de cette virtualité suppose toutefois de distinguer clairement la politique à l'égard des femmes, ainsi définie à partir de son intention, et les implicites et/ou effets en termes de genre de politiques visant d'autres objectifs. C'est en vue de présenter cette distinction entre politiques du genre et genre des politiques que nous reviendrons dans un premier temps sur la distinction entre intentions, implicites et effets dans l'analyse des politiques publiques, puis sur notre définition du genre.

A. Intentions, implicites et effets des politiques publiques

L'analyse de l'action publique, comme de toute action finalisée, suppose de distinguer les intentions des effets de l'action. Une politique publique se définit d'abord à partir de l'intention qui la guide. Ainsi, selon Patrice Duran, « [u]ne politique publique repose bien sur l'idée d'un choix cohérent et motivé par de bonnes raisons, qui est à l'origine d'une action que l'on estime juste et que l'on veut appropriée à une situation en fonction de la manière dont on l'interprète⁹⁴ ». Ce n'est qu'une fois la politique publique ainsi identifiée à partir de sa finalité explicite que l'on pourra en mettre en lumière d'autres dimensions moins évidentes. Parmi ces dernières, peuvent être mentionnés d'une part les implicites de la politique, soit les présupposés normatifs qui la sous-tendent sans être nécessairement explicités comme tels par les décideurs politiques, ou encore les raisons moins « avouables » de la politique, qui ne sont pas affichées⁹⁵, et d'autre part ses effets, qui comme les effets de toute action

⁹² P. LASCOUMES. (1994). *L'éco-pouvoir : environnements et politiques*, Paris : Éditions La Découverte. p. 15.

⁹³ R.B. DANDURAND, J. JENSON et A. JUNTER. (2002). "Présentation : Les politiques publiques ont-elles un genre?" *Lien Social et Politiques*, n.47, p. 5-13.

⁹⁴ P. DURAN. (1999). *Penser l'action publique*, Paris : LGDJ-Droit et société. p. 28. Le critère de l'intentionnalité est également présent dans la définition classique des politiques publiques selon Yves Mény et Jean-Claude Thoenig, qui associent la politique publique à un « programme d'action » : « Une politique publique se présente sous la forme d'un programme d'action gouvernementale dans un secteur de la société ou un espace géographique ». Y. MÉNY et J.-C. THOENIG. (1989). *Politiques publiques*, Paris : Presses universitaires de France. p. 11.

⁹⁵ Pierre Muller et Yves Surel distinguent ainsi un sens « explicite » et un sens « implicite » ou « latent » d'une politique publique, ce dernier recouvrant . P. MULLER et Y. SUREL. (1998). *L'analyse des politiques publiques*, Paris : Montchrestien. p. 23-24.

sociale, peuvent dévier des intentions visées⁹⁶, surtout si l'on mesure toute la distance qui peut séparer la conception d'une politique de sa mise en oeuvre. Par exemple, une politique de rénovation urbaine peut avoir pour objectif explicite l'amélioration du logement, mais être implicitement guidée par une volonté de contrôle social, et échouer à atteindre ses objectifs fixés en termes de démolition/reconstruction du fait de ses modalités d'appropriation par les habitants⁹⁷.

Or dans les travaux portant sur le genre et les politiques publiques, cette logique d'analyse est en quelque sorte inversée : les implicites et les effets, du point de vue du genre, de politiques publiques ne visant pas explicitement le statut des femmes et les relations hommes/femmes, ont été beaucoup plus étudiés que les politiques visant cette finalité. Plus généralement, la distinction entre intentions, implicites et effets de l'action publique est peu présente dans les travaux existants. Afin de mieux comprendre ces phénomènes et d'en tirer les conséquences du point de vue de l'analyse de la politique à l'égard des femmes, il convient de revenir au préalable sur la définition du genre et sur ce que l'introduction d'une réflexion sur le genre fait à la réflexion sur l'action publique.

B. Les facettes du genre

La définition classique du genre comme construction sociale de la différence des sexes n'implique pas seulement, au sens où nous l'entendons, un refus du déterminisme biologique⁹⁸. Il s'agit, plus avant, d'analyser le genre comme principe structurant d'organisation de la vie sociale⁹⁹ et comme principe signifiant. Cette construction sociale s'incarne en effet dans des comportements, des statuts différenciés selon le sexe, et une distribution particulière et inégale des ressources et des espaces sociaux entre hommes et femmes¹⁰⁰. En ce sens, le genre constitue un principe organisateur du social, dont la traduction la plus visible est la division sexuelle du travail¹⁰¹. Cette répartition inégale

⁹⁶ P. DURAN. (1990). "Le savant et la politique...", art. cité, p.227-228 ; R. BOUDON. (1977). *Effets pervers et ordre social*, Paris : Presses universitaires de France.

⁹⁷ H. COING. (1966). *Rénovation urbaine et changement social, l'ilot no.4 (Paris, 13e)*, Paris : Editions ouvrières.

⁹⁸ A. OAKLEY. (1972). *Sex, gender and society*, Lon : Maurice Temple Smith Ltd.

⁹⁹ J. ACKER. (1992). "From sex roles to gendered institutions." *Contemporary Sociology*, vol.21, n.5, p. 565-569 ; M.M. FERREE, J. LORBER et B.B. HESS. (1999). *Revisioning gender*, Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications, B.B. HESS et M.M. FERREE. (1987). *Analyzing gender : a handbook of social science research*, Newbury Park, Calif. : Sage Publications.

¹⁰⁰ Par exemple, en France, en 2005, 89 % des policiers et militaires, 88 % des députés et 83 % des chefs d'entreprise sont des hommes ; 77 % des employés et 82 % des travailleurs à temps partiel sont des femmes. INSEE. (2007). *Femmes et hommes - Regards sur la parité*. Données mises à jour en ligne sur www.insee.fr

¹⁰¹ La division sexuelle du travail désigne initialement, dans la théorie féministe, l'opposition entre travail productif/rémunéré (masculin) et travail reproductif/non rémunéré (féminin). Les réflexions plus récentes sur le travail de *care*, entendu comme travail de prise en charge et de soin aux enfants et aux adultes dépendants, ont conduit à déplacer le cadre d'analyse, en soulignant la continuité de certaines activités relevant du *care*, du point de vue de leur manque de reconnaissance et de leur prise en charge quasi-exclusivement féminine, qu'elles soient rémunérées ou non. La focale d'analyse de la division sexuelle du travail tend donc à se déplacer de l'opposition domestique non rémunéré/productif rémunéré à la distinction *care*/non *care*, ce qui n'invalide pas le constat général selon lequel le genre constitue un principe organisateur essentiel du travail, qu'il soit rémunéré ou non. M. DALY et J. LEWIS. (2000). "The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states." *British Journal of Sociology*, vol.51, n.2, p. 281-298 ; C. DELPHY. (1998). *L'ennemi principal. t.1 : Economie politique du patriarcat*, Paris : Syllepse, coll. Nouvelles questions féministes, J. JENSON. (1997). "Who cares? Gender and welfare regimes." *Social politics*, vol.4, n.2, p. 182-187 ; D. KERGOAT. (2000). "Division sexuelle du travail et rapports sociaux de sexe." p. 35-44 in *Dictionnaire critique du féminisme*,

des hommes et des femmes dans différents espaces sociaux s'accompagne d'une norme de genre, au sens où l'on attend des hommes et des femmes des comportements et des attitudes distincts, pensés comme reliés à leur sexe. Cette norme de genre est fortement liée à une norme hétérosexuelle, se traduisant par une contrainte sociale à l'hétérosexualité¹⁰². Au-delà de ces normes attachées aux hommes et aux femmes, le genre est doté d'une dimension symbolique plus générale, qui renvoie aux significations et aux valeurs socialement rattachées au masculin et au féminin¹⁰³. Par ce biais, le genre est présent dans nos catégories de pensée les plus fondamentales (force/faiblesse, distance/proximité...), même lorsque la question des hommes et des femmes n'est pas explicitement abordée : en ce sens, il est un principe signifiant¹⁰⁴. Enfin, le genre, en tant que rapport social construit sur la différence¹⁰⁵, constitue le support d'un rapport de pouvoir¹⁰⁶. Celui-ci, en lien avec la pluralité de facettes du genre, est lui-même pluriel : il s'exerce, certes, entre hommes et femmes, mais aussi entre celles/ceux qui sont dans la norme et celles/ceux qui ne le sont pas. Il se trouve, de surcroît, modulé par son croisement avec d'autres rapports de pouvoir fondés sur des constructions sociales de la différence¹⁰⁷ (âge, race, classe sociale, handicap...). Ainsi entendu, le genre est à plusieurs égards une dimension transversale, en tant que principe organisateur et en tant que principe signifiant, de la vie sociale.

C. Du genre des politiques aux politiques du genre

A la lumière de cette caractérisation du genre, et de la distinction préalablement posée entre intentions, implicites et effets des politiques publiques, la relation entre genre et politiques publiques peut être envisagée de deux manières. D'une part, nous nous proposons de désigner sous le terme de « politiques du genre » les politiques qui visent explicitement le statut des femmes et/ou les relations de genre. Le critère d'identification des politiques du genre est donc l'existence d'une intention affichée par rapport aux relations de genre et/ou statut des femmes. Parmi ces politiques

sous la direction de H. HIRATA, F. LABORIE, H. LE DOARÉ et D. SENOTIER. Paris : PUF, M.-T. LETABLIER. (2001). "Le travail centré sur autrui et sa conceptualisation en Europe." *Travail, genre et sociétés*, vol.6, p. 19-41.

¹⁰² J. BUTLER. (2005). *Trouble dans le genre : pour un féminisme de la subversion*, Paris : La Découverte.

¹⁰³ P. BOURDIEU. (1998). *La domination masculine*, Paris : Éditions du Seuil, F. HÉRITIER. (1996). *Masculin/féminin : la pensée de la différence*, Paris : O. Jacob.

¹⁰⁴ Joan Scott définit ainsi le genre comme un moyen essentiel de "signifier" les rapports de pouvoir. J.W. SCOTT. (1986). "Gender : a useful category of historical analysis." *American Historical Review*, vol.91, n.5, p. 1053-1075.

¹⁰⁵ C. WEST et S. FENSTERMAKER. (2006 (1995)). ""Faire" la différence." *terrains & travaux*, n.10, p. 103-137.

¹⁰⁶ Sans nier l'existence, entre hommes et femmes, d'une distribution asymétrique des ressources constitutive d'une structure de domination, nous parlons ici de rapport de pouvoir plutôt que de domination pour insister, en lien avec l'optique qui est celle de cette recherche, sur la dynamique par laquelle les rapports de pouvoirs peuvent aussi bien entretenir que subvertir les structures de domination. Nous nous appuyons ici sur la distinction entre pouvoir et domination telle que théorisée par François Chazel : « le pouvoir fait généralement fond sur la distribution asymétrique des ressources constitutives des structures de domination et réciproquement [...] la domination, de son côté, dépend, pour son maintien même, du jeu des relations de pouvoir et de la mise en œuvre des ressources dans l'interaction qu'elles impliquent. Ainsi la domination *permettrait* le pouvoir qui pourrait avoir pour effet de la *reconstituer* ». F. CHAZEL. (2003). *Du pouvoir à la contestation*, Paris : LGDJ. p. 39.

¹⁰⁷ J. ACKER. (1999). "Rewriting class, race and gender. Problems in feminist rethinking." p. 44-69 in *Revisioning gender*, sous la direction de M.M. FERRÉE, J. LORBER et B.B. HESS. Thousand Oaks : Sage, K.W. CRENSHAW. (2005). "Cartographies des marges : intersectionnalité, politique de l'identité et violences contre les femmes de couleur." *Cahiers du genre*, n.39, p. 51-82 ; S. FENSTERMAKER et C. WEST. (2002). *Doing gender, doing difference : inequality, power, and institutional change*, New York : Routledge.

figurent celle que nous avons appelée la « politique à l'égard des femmes », politique visant explicitement l'amélioration du statut des femmes¹⁰⁸. Plus spécifiquement, précisons que nous nous intéresserons ici aux interventions visant à améliorer le statut des femmes en tant qu'elles sont intégrées dans un programme d'action défini principalement à cette fin (par opposition à des mesures en faveur des femmes définies à la marge d'autres politiques).

D'autre part, au regard de la transversalité du genre, pratiquement toutes les politiques publiques – en tant que pratiques sociales et en tant que pratiques affectant la vie sociale – peuvent être analysées comme ayant une dimension genrée (en étant marquées par des présupposés sur les rapports de genre, et/ou en ayant des effets différenciés sur les hommes et les femmes), même lorsqu'elles ne s'adressent pas explicitement à leurs publics en tant qu'hommes et femmes. En d'autres termes, on peut trouver dans toutes les politiques publiques des implicites de genre¹⁰⁹, et il est également possible d'identifier des effets, sur les relations de genre, de politiques ne visant pas explicitement les hommes et/ou les femmes en tant que tels¹¹⁰. Ces deux démarches peuvent être qualifiées comme relevant d'une même entreprise de dévoilement du « genre des politiques ».

Contrairement à ce que supposerait la logique d'analyse des politiques publiques exposée au point A (analyse des intentions, puis des implicites et des effets), les travaux existants sur le genre et les politiques publiques portent majoritairement sur le « genre des politiques ». En effet, partant de l'idée générale selon laquelle l'intervention de l'État en direction des femmes ne se faisait pas nécessairement dans un sens patriarcal, un grand nombre de travaux ont entrepris depuis les années 1990 d'analyser empiriquement les effets des politiques publiques sur les femmes et sur les relations de genre, le plus souvent à partir d'une démarche comparative. Ces travaux, qui portent en majorité sur les politiques sociales, évaluent l'impact, sur les relations de genre, de différentes dispositions relevant de la protection sociale (types de droits sociaux ouverts, conditions d'éligibilité, etc.). Leur principal objectif est de poser un diagnostic sur la nature, favorable ou non à l'émancipation des femmes, d'une mesure particulière, ou d'un système de protection sociale nationale dans son

¹⁰⁸ Amy Mazur propose, de façon similaire, d'identifier la « politique féministe » à partir de l'identification de caractéristiques féministes dans « l'intention formelle [qui s'exprime] dans les énoncés de politique publique ». Sa caractérisation du féminisme est toutefois plus restreinte que le critère général d'« amélioration du statut des femmes » que nous retenons ici. Voir A.G. MAZUR. (2002). *Theorizing feminist policy*, Oxford : Oxford University Press. p. 30-31.

¹⁰⁹ Marylène Lieber montre ainsi, dans son analyse des politiques de sécurité, que bien que celles-ci aient pour objet explicite la sécurité et non les rapports de genre, elles sont fortement marquées par le genre, visant des violences vécues très majoritairement par les hommes dans l'espace public, au détriment des violences dont sont majoritairement victimes les femmes, celles de la sphère privée (qui font l'objet d'une politique publique distincte)¹⁰⁹. La démarche adoptée ici, démarche classique de la sociologie du genre, consiste à mettre en évidence les implicites, en termes de genre, d'un objet donné. M. LIEBER. (2002). "Femmes, violences et espace public : une réflexion sur les politiques de sécurité." *Lien Social et Politiques*, n.47, p. 29-42.

¹¹⁰ Par exemple, une politique visant la réduction du temps de travail peut contribuer à accentuer les inégalités entre hommes et femmes dans les carrières professionnelles et la prise en charge du travail domestique. M. LUROL et J. PÉLISSE. (2002). "Les 35 heures des hommes et des femmes." *Travail, genre et sociétés*, n.8, p. 167-192.

ensemble¹¹¹. Leur préoccupation est donc plus centrée sur l'impact des politiques que sur leur conception.

Or une analyse compréhensive des processus politiques permet de saisir que les dispositifs législatifs et les politiques publiques dont les effets sont jugés contraires aux intérêts des femmes n'ont pas nécessairement été adoptés à partir d'une intention spécifiquement hostile à ces intérêts. Ainsi, selon l'analyse d'Anne Verjus, la longue exclusion des femmes du droit de vote en France ne correspond pas tant à une intention sexiste de la part des législateurs, qu'à l'emprise d'une pensée familialiste faisant de la famille l'unité politique de base¹¹². Inversement, des dispositifs jugés favorables à l'avancement du statut et des droits des femmes ont pu être adoptés au nom d'objectifs différents. Par exemple Jane Jenson, qui a été pionnière dans la remise en question des théories féministes marxistes de l'État patriarcal, montre que se sont développées dès le début du XX^e siècle en France (par opposition notamment au Royaume-Uni et aux États-Unis) des politiques sociales favorisant la conciliation de la maternité avec l'exercice d'un emploi rémunéré, mais que ces politiques ont été menées avant tout au nom d'objectifs démographiques, et non dans un but de promotion des droits des femmes¹¹³.

Ainsi, pour importante qu'elle soit du point de vue de l'analyse des politiques publiques, la distinction entre intentions, implicites et effets de l'action publique n'est pas toujours clairement établie dans les travaux sur le genre et les politiques publiques. Dans ce domaine, la démarche de dévoilement a été première, par rapport à une démarche *a priori* plus simple d'analyse de la politique à l'égard des femmes. Le fait que dans les politiques publiques affectant le statut des femmes, l'intention (les politiques du genre) ait été moins étudiée que les implicites et les effets (le genre des politiques), tient pour partie à l'orientation instrumentale d'une partie de ces recherches : il s'agit de porter un diagnostic utile sur les effets de l'État sur les femmes. Mais cela renvoie aussi au caractère récent de cette intention, et au statut marginal, au sein de l'appareil d'État, des institutions qui en sont porteuses. Enfin, cette orientation des recherches signale aussi que les femmes sont au moins autant affectées par des politiques publiques ne les visant pas spécifiquement en tant que femmes, que par les politiques définies à leur égard. De cette combinaison entre les effets de politiques visant

¹¹¹ C'est cette démarche qui préside à l'élaboration, par Jane Lewis, d'une classification des régimes d'État providence concurrente à celle d'Esping-Andersen, à partir de degré de conformité ou d'éloignement des systèmes de protection sociale par rapport à un *male-breadwinner model*. J. LEWIS. (1992). "Gender and the development of Welfare regimes." *Journal of European Social Policy*, vol.2, n.3, p. 159-173 ; J. LEWIS. (1997). "Gender and welfare regimes : further thoughts." *Social politics*, vol.4, n.2, p. 160-177. Peut également être citée la typologie de Diane Sainsbury, opposant un « modèle de M.Gagne-pain » à un « modèle individuel ». D. SAINSBURY. (1996). *Gender, equality, and welfare states*, Cambridge : Cambridge University Press.

¹¹² A. VERJUS. (2002). *Le cens de la famille. Les femmes et le vote, 1789-1848*, Paris : Belin / Socio-histoires.

¹¹³ J. JENSON. (1986). "Gender and reproduction, or babies and the state." *Studies in political economy*, n.20, p. 9-46 ; J. JENSON. (1989). "Paradigms and political discourse : protective legislation in France and the United States before 1914." *Canadian Journal of Political Science*, vol.22, n.2, p. 235-258.

diverses finalités résultent, pour les femmes, des « injonctions contradictoires » de la part des politiques publiques¹¹⁴, et une citoyenneté à l'assise mouvante¹¹⁵.

Ce constat doit nous mettre en garde contre toute analyse « en vase clos » de la politique à l'égard des femmes. Dans l'appareil d'État, les IEF sont susceptibles de s'opposer à d'autres instances étatiques dont elles contestent les effets des interventions sur les femmes. L'articulation entre politique à l'égard des femmes et autres politiques publiques est ainsi particulièrement à même d'illustrer la perspective de sociologie de l'État précédemment évoquée, envisageant l'État non comme une entité monolithique mais comme le site de conflits et de tensions. Par conséquent, nous avons choisi de placer au cœur de notre cadre d'analyse cette articulation entre politique à l'égard des femmes et genre des politiques publiques, en tant qu'elle est susceptible d'affecter tant les modalités de défense de la cause des femmes dans l'État que la manière dont cette cause est définie.

Dans les recherches sur le genre des politiques publiques, qui portent très majoritairement sur les politiques sociales, les politiques de la famille ont été identifiées comme un secteur d'intervention particulièrement déterminant dans ses effets sur le statut des femmes et les relations de genre¹¹⁶ : le droit familial peut instituer juridiquement la subordination des femmes à l'autorité du chef de famille, ou à l'inverse fonctionner comme un lieu d'affirmation d'un principe d'égalité ; les diverses prestations versées au titre des charges familiales sont susceptibles d'encourager un modèle de *male breadwinner*, tout comme elles peuvent faciliter une socialisation du travail de *care* (en aidant à payer une prise en charge des enfants et des adultes dépendants par des tiers) ; selon qu'elles sont versées à la mère ou au chef de famille, les allocations familiales peuvent entretenir la dépendance ou, à l'inverse, participer à une forme d'autonomisation par rapport au lien conjugal ; les congés parentaux, selon leurs modalités (durée, rémunération) et le contexte dans lequel ils interviennent, pourront aussi bien favoriser un maintien qu'un retrait des femmes du marché du travail ; une politique nataliste peut aussi bien encourager un modèle familial traditionnel fondé sur la dépendance des femmes, que faciliter la participation des femmes au marché du travail, si l'incitation à la procréation est conçue comme passant des dispositifs facilitant la conciliation travail-famille... Toutes ces mesures, qui relèvent d'une politique de la famille, sont donc susceptibles d'avoir des effets déterminants sur les comportements d'activité des femmes, sur leur degré de dépendance économique, et de ce fait sur les rapports de pouvoir fondés sur le genre dans la sphère privée comme dans la sphère publique¹¹⁷.

¹¹⁴ J. COMMAILLE. (2001). "Les injonctions contradictoires", op. cit.

¹¹⁵ A. DEL RE et J. HEINEN. (dir.) (1996). *Quelle citoyenneté pour les femmes? La crise des États-providence et de la représentation politique en Europe*, Paris : L'Harmattan.

¹¹⁶ J. JENSON et M. SINEAU. (dir.) (1997). *Qui doit garder le jeune enfant? Modes d'accueil et travail des mères dans l'Europe en crise*, Paris : LGDJ - Droit et société, D. SAINSBURY. (1994). *Gendering welfare states*, London : Sage.

¹¹⁷ Sur le lien entre dépendance économique et rapports de pouvoir entre les sexes dans la sphère privée, voir B. HOBSON. (1990). "No exit, no voice : women's economic dependency and the welfare state." *Acta sociologica*, vol.33, n.3, p. 235-250.

C'est donc sur l'articulation de la politique à l'égard des femmes avec la politique de la famille que nous avons choisi de porter notre attention dans cette recherche. Plus précisément, dans une perspective de sociologie de l'action publique attentive aux liens entre acteurs étatiques et non étatiques, nous nous doterons d'un cadre d'analyse situant les IEF comme un des pôles d'une configuration plus large d'acteurs porteurs du féminisme et du familialisme, par-delà la frontière État-société.

IV. La cause des femmes dans l'État au prisme de l'économie des relations entre féminisme et familialisme

Si le caractère décisif de certaines mesures relevant des politiques de la famille du point de vue des femmes nous conduit à faire l'hypothèse d'une influence des modalités de prise en charge politique de la famille sur la définition de la cause des femmes dans l'État, il convient, ici encore, d'appréhender les acteurs, au-delà du seul contenu des politiques publiques, en envisageant plus largement les acteurs étatiques et non étatiques participant de l'action publique. Après avoir précisé notre définition de l'économie des relations entre féminisme et familialisme comme configuration d'acteurs, nous montrerons comment la définition de la cause des femmes dans l'État peut lui être reliée. Nous présenterons enfin les deux stratégies explicatives qui seront mises en œuvre, dans cette thèse, pour démontrer cette influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme sur la définition de la cause des femmes dans l'État.

A. Deux visions du monde, deux secteurs de l'action publique ?

Dans la continuité de la réflexion précédente quant au caractère décisif des politiques de la famille du point de vue du statut des femmes, Jacques Commaille montre en quoi ce statut fait l'objet d'un conflit de valeurs majeur entre féminisme et familialisme, renvoyant respectivement à la défense du statut des femmes en tant qu'individus et à celle de l'institution familiale et de la primauté de la fonction sociale de la famille¹¹⁸. Toutefois, nous montrerons qu'à partir d'une caractérisation plus large du féminisme et du familialisme, peuvent être envisagées des formes de mise en compatibilité entre ces deux visions du monde. La question de l'articulation entre féminisme et familialisme, non réductible à une opposition *a priori*, devient alors une question de recherche.

De la manière dont les valeurs associées aux femmes et à la famille sont définies, et de la configuration particulière des acteurs qui en sont porteurs dans un contexte sociohistorique donné, résulte ce que nous proposons d'appeler une économie particulière des relations entre féminisme et familialisme. Faut de pouvoir recenser tous les acteurs porteurs de ces valeurs, nous retiendrons, aux fins de l'analyse, les instances étatiques (respectivement chargées de la famille et des droits des

¹¹⁸ J. COMMAILLE. (1993). *Les stratégies des femmes. Travail, famille et politique*, Paris : La Découverte.

femmes), les associations (le mouvement familial et le mouvement des femmes), et les instances productrices de savoir (recherche sur la famille, recherche sur les femmes). Ce choix correspond au constat plus général du rôle essentiel des mouvements sociaux et de l'expertise dans l'action publique.

Lorsqu'ils ont été pris pour objet par la sociologie ou la science politique, et notamment concernant la période contemporaine, ces acteurs ont le plus souvent été appréhendés de façon isolée, sans qu'un lien soit établi entre acteurs respectivement porteurs de la cause des femmes et de la cause de la famille. Cette thèse se donne au contraire pour ambition de faire dialoguer ces ensembles de travaux disjoints, afin de rendre compte de la manière dont le féminisme et le familialisme s'incarnent empiriquement dans des configurations d'acteurs participant de l'action publique. Ceci suppose une analyse du rapport de force et des relations (le cas échéant) entre acteurs porteurs de ces valeurs : par exemple, du point de vue des associations, quel est le rapport de force objectif entre mouvement des femmes et mouvement familial dans un contexte donné (en termes de poids numérique, de degré de structuration, d'accès à des ressources matérielles et politiques)? Ces deux mouvements évoluent-ils de façon disjointe, ou existe-t-il des passerelles entre eux (par exemple, des actions communes, ou encore des organisations défendant simultanément la cause des femmes et celle des familles) ? Cette pluralité de définitions et de configurations d'acteurs possibles a partie liée, nous le verrons, avec des processus distincts de construction étatique.

Pourquoi cette variabilité des articulations empiriques possibles entre féminisme et familialisme nous intéresse-t-elle ? Nous faisons ici l'hypothèse selon laquelle l'économie des relations entre féminisme et familialisme joue un rôle déterminant dans la définition de la cause des femmes par les IEF. Avant de préciser comment nous démontrerons cette influence, nous indiquerons rapidement ce que nous entendons par « définition de la cause des femmes ».

B. Une cause sous influence

Que signifie défendre la cause des femmes dans l'État ? Si les modalités de « défense » de la cause des femmes sont fortement déterminées, nous le verrons, par la nécessité d'influencer des politiques publiques ayant d'autres finalités, nous faisons par ailleurs, concernant la manière dont cette cause est définie, l'hypothèse plus circonscrite selon laquelle cette définition est influencée par l'économie des relations entre féminisme et familialisme.

Toute politique publique suppose une définition particulière du problème qui donne lieu à l'intervention publique¹¹⁹, définition qui met en jeu « des schémas interprétatifs et des choix de

¹¹⁹ J.R. GUSFIELD. (1981). *The culture of public problems : drinking-driving and the symbolic order*, Chicago : University of Chicago Press.

valeurs », et par là même oriente l'action¹²⁰. Comme le souligne Pierre Muller, et sans que cela suppose un déterminisme par les idées, l'analyse de l'action publique doit donc « partir de l'idée selon laquelle toute politique publique correspond d'abord à une opération de découpage du réel à travers laquelle va être identifiée et « formatée » la substance des problèmes à traiter [...] ou la nature des populations concernées¹²¹ ». Dans le cas de la politique à l'égard des femmes, c'est bien la cause des femmes qu'il s'agit ainsi de définir. A la suite de Bruno Jobert et Pierre Muller, nous parlerons de référentiel pour rendre compte de ce processus de « découpage du réel », de ce filtre à la fois descriptif et normatif contribuant à orienter les politiques dans une certaine direction¹²². Le référentiel est donc l'outil analytique à partir duquel nous rendrons compte de la manière dont la cause des femmes est définie par les IEF.

La comparaison de la politique à l'égard des femmes en France et au Québec fait apparaître deux référentiels qui, proches à bien des égards (promotion de l'individualisation des femmes et de leur participation à la sphère publique), se distinguent par leurs attitudes vis-à-vis de l'utilisation des politiques de la famille comme ressource dans la promotion du statut des femmes. En France, le

¹²⁰ Patrice Duran propose ainsi d'envisager une politique publique comme « le produit d'un processus social, se déroulant dans un temps donné, à l'intérieur d'un cadre délimitant le type et le niveau des ressources disponibles à travers des schémas interprétatifs et des choix de valeurs qui définissent la nature des problèmes publics posés et les orientations de l'action ». P. DURAN. (1990). "Le savant et la politique...", art. cité, p. 240.

¹²¹ P. MULLER. (2004). "Secteur." p. 405-413 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET. Paris : Presses de la FNSP. p. 406.

¹²² B. JOBERT et P. MULLER. (1987). *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris : Presses Universitaires de France, P. MULLER. (2000). "L'analyse cognitive des politiques publiques...", art. cité ; P. MULLER. (2005). "Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs." *Revue française de science politique*, vol.55, n.1, p. 155-188. Ce lien entre représentations et actions, entre les dimensions de perception du réel et de prescription normative, est également central dans la caractérisation du référentiel que propose Bruno Jobert : « [La notion de référentiel] vise à cerner le jeu des représentations les plus immédiatement associées à la négociation des politiques publiques. Sa pertinence ne dérive ni de ses bases scientifiques ni de ses orientations doctrinales mais plutôt de sa capacité à produire des normes permettant de réguler les échanges politiques ». B. JOBERT. (1995). "Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles : esquisse d'un parcours de recherche." p. 13-24 in *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, sous la direction de A. FAURE, G. POLLET et P. WARIN. Paris : L'Harmattan. p. 18. On retrouve donc dans le concept de référentiel ainsi défini les deux caractéristiques fondamentales du « cadre » de la tradition interactionniste, cadre de perception et cadre normatif. Le concept de « cadre » est toutefois plus utilisé dans la sociologie des mouvements sociaux que dans l'analyse des politiques publiques ; notre utilisation du concept de référentiel vise aussi à rendre compte du caractère relativement stable et contraignant de ce cadre cognitif, par démarcation avec la conception stratégique du travail de cadrage tel que conceptualisé dans la littérature sur les cadres dans les mouvements sociaux (cf note *supra*). A l'inverse, le concept de référentiel a justement fait l'objet de critiques quant à son caractère par trop contraignant, ainsi qu'à son association trop étroite aux élites, en lien avec les traditions d'analyse durkheimienne et gramscienne dans lesquelles s'inscrivent Pierre Muller et Bruno Jobert. Voir A. FAURE, G. POLLET et P. WARIN. (dir.) (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris : L'Harmattan. Précisons donc d'ores et déjà que la question du degré de contrainte exercé par le référentiel, ainsi que celle de l'ancrage social des acteurs qui en sont porteurs, sont pour nous des questions ouvertes à l'investigation empirique. Nous espérons par ailleurs, par notre démarche d'enquête, répondre aux critiques méthodologiques adressées au référentiel quant aux difficultés ayant trait à son repérage empirique : P. HASSENTEUFEL et A. SMITH. (2002). "Essoufflement ou second souffle? L'analyse des politiques publiques « à la française »." *Revue française de science politique*, vol.52, n.1, p. 53-73. Précisons toutefois que nous laisserons de côté, dans notre analyse du référentiel de la politique à l'égard des femmes, une dimension essentielle du concept, à savoir son rôle d'articulation global/sectoriel. Outre sa difficulté de repérage empirique, l'idée d'un référentiel global s'imposant, en dernier ressort, aux politiques sectorielles, s'accorde mal avec la vision conflictualiste de l'État que nous proposons ici. Notre démarche explicative se situera à un niveau plus « méso », celui de l'économie des relations entre féminisme et familialisme. Enfin, contrairement à une lecture courante du référentiel en termes d'« approche par les idées », il convient d'insister dès à présent sur le fait que l'utilisation de ce concept n'est pas synonyme d'un déterminisme par les idées. Ce point sera plus amplement développé au chapitre 5.

référentiel de l'égalité professionnelle, faisant de la participation au marché du travail à égalité avec les hommes la clé de l'émancipation des femmes, se définit en dehors des politiques de la famille (à l'exception des politiques de conciliation travail-famille, visant justement une meilleure intégration des femmes dans la sphère professionnelle). Au Québec, le référentiel de l'autonomie économique accorde une plus grande priorité à l'objectif d'individualisation (notamment autonomie économique) des femmes par rapport à l'objectif de remise en question de la division du travail. Dans cette perspective, les politiques de la famille peuvent être utilisées, non seulement en vue d'une meilleure intégration des femmes dans la sphère professionnelle (politiques de conciliation travail-famille), mais aussi en vue d'une amélioration de leur sécurité économique, et ce au risque de renforcer la division sexuelle du travail (par le biais de dispositifs juridiques (droit de la famille) ou de prestations – familiales ou d'aide sociale – associées à une assignation des femmes au travail de *care* dans la sphère familiale).

Or ces différences dans la construction de la cause des femmes dans l'État peuvent être reliées – c'est tout du moins l'hypothèse que nous faisons dans cette thèse – à des contrastes dans l'économie des relations entre féminisme et familialisme, entre la France et le Québec. La comparaison de deux cas nationaux, relevant, du point de vue de notre objet, d'une logique de « systèmes les plus similaires¹²³ », nous servira ici de levier explicatif. En effet, similaires à bien des égards (niveau de développement économique, système politique démocratique, francophonie, catholicisme majoritaire, système juridique de Code civil, existence d'une politique familiale), ces contextes présentent par ailleurs des contrastes importants du point de vue de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, permettant ainsi un usage de la comparaison comme levier explicatif : l'économie des relations entre féminisme et familialisme apparaît plus conflictuelle en France et permettant plus de mises en compatibilité au Québec, dominée par le familialisme en France, et par le féminisme au Québec. Féminisme et familialisme se trouvent définis sur une base plus idéologique en France, et plus pragmatique au Québec. Au-delà du constat de corrélations entre une certaine définition de la cause des femmes et un état particulier des relations entre féminisme et familialisme, nous démontrerons cette influence à partir de deux démarches complémentaires.

C. Une démonstration en deux temps

Afin d'identifier les deux référentiels de la politique à l'égard des femmes, et d'établir, simultanément, en quoi ceux-ci sont influencés par l'économie des relations entre féminisme et familialisme, nous avons mis en place deux dispositifs d'enquête, qui fournissent deux éclairages complémentaires sur la définition de la cause des femmes dans l'État.

¹²³ A. PRZEWORSKI et H. TEUNE. (1970). *The logic of comparative social inquiry*, New York : Wiley.

L'analyse du référentiel d'une politique publique suppose d'abord d'appréhender cette politique dans son ensemble, puisqu'il s'agit de mettre en lumière l'ordonnancement des priorités qui préside aux interventions étatiques. L'appréhension des orientations d'ensemble de la politique à l'égard des femmes dans les deux contextes permettra donc de faire apparaître le contraste entre d'une part une concentration des interventions sur la sphère publique, et notamment la sphère professionnelle, dans le cas français, et d'autre part un spectre plus large d'intervention, incluant un usage stratégique des politiques de la famille, dans le cas québécois.

Mais c'est aussi le propre de la politique étudiée que de se définir dans un frottement avec les autres politiques publiques, comme le suggère notre précédente analyse du genre des politiques publiques et de ses conséquences pour la politique à l'égard des femmes. Dès lors, les interventions dans un domaine particulier sont susceptibles d'être tout aussi révélatrices de la définition de la cause des femmes par les IEF. Plus précisément, dans la mesure où les attitudes par rapport aux politiques de la famille constituent un élément discriminant essentiel des deux référentiels, une analyse centrée sur des interventions des IEF en matière familiale peut fonctionner comme révélateur de ces deux définitions distinctes de la cause des femmes et de l'influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme sur ces dernières.

Dans cette perspective, nous avons choisi de nous intéresser aux débats de droit familial ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce : définition des régimes matrimoniaux, prestation compensatoire, pensions alimentaires. Ces dispositions juridiques nous intéressent en effet, au regard de cette perspective démonstrative, du fait de leur plasticité symbolique : supposant une redistribution des ressources entre ex-conjoints, elles peuvent être analysées aussi bien comme des mesures protectionnistes pour les femmes, entretenant la dépendance vis-à-vis du lien conjugal, que comme les outils d'une justice de genre, permettant une légitime compensation des inégalités issues de la division sexuelle du travail. Cette pluralité de lectures possibles de ces dispositions fait en sorte que les débats les entourant et la place occupée par les IEF au sein de ces derniers sont particulièrement à même de révéler la manière dont l'économie des relations entre féminisme et familialisme influence la définition de la cause des femmes dans l'État. En substance, nous montrerons qu'en France, si le poids du familialisme ne va pas jusqu'à détourner les IEF de ces débats, ces derniers restent à la marge de leur politique, et ces instances peinent à se déprendre d'une lecture familialiste de ces mesures ; au Québec, à l'inverse, le droit familial se trouve transformé en outil d'une justice de genre, occupant dès lors ponctuellement une place centrale dans la politique à l'égard des femmes.

Les deux éclairages complémentaires ainsi portés sur la manière dont l'économie des relations entre féminisme et familialisme influence la définition de la cause des femmes dans l'État aboutissent, nous le verrons, à des conclusions identiques : en France, le poids des défenseurs de la cause de la famille (relatif à ceux de la cause des femmes) dans la société comme dans l'appareil d'État,

s'ajoutant à la résilience d'un familialisme conservateur, favorisent une définition de la cause des femmes en dehors de la famille ; alors qu'au Québec, un rapport de force plus favorable aux défenseurs de la cause des femmes dans la société comme dans l'appareil d'État, une orientation plus pragmatique des mouvements, et la présence d'importantes organisations situées à l'interface entre mouvement des femmes et mouvement familial favorisent un investissement des politiques de la famille par les défenseurs de la cause des femmes.

Ainsi, si la tension entre féminisme et familialisme traverse, à bien des égards, l'existence de toutes les femmes, elle se trouve saisie, à un niveau plus collectif, par des mouvements sociaux et des configurations institutionnelles qui, eux-mêmes fonctions du processus de construction de l'État, induisent un rapport de force et une mise en compatibilité variables entre cause de la famille et cause des femmes, influençant la manière dont cette dernière se trouve définie dans l'État.

Encadré 0.1 : Aperçu des instances étatiques chargées des femmes (IEF) en France (1965-2007)

1965-1984 : Comité du travail féminin (initialement Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin, de 1965 à 1971)

1974-1976 : Françoise Giroud, secrétaire d'État à la Condition féminine

1976-1978 : Nicole Pasquier puis Jacqueline Nonon, déléguées à la Condition féminine

1978-1981 : Monique Pelletier, ministre déléguée à la Condition féminine, puis à la Famille et à la condition féminine

1981-1986 : Yvette Roudy, ministre des Droits de la femme

1984 : Création du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle

1986-1988 : Hélène Gisserot, déléguée à la Condition féminine

1988-1991 : Michèle André, secrétaire d'État aux Droits des femmes

1991-1993 : Véronique Neiertz, secrétaire d'État aux Droits des femmes et à la vie quotidienne, puis aux Droits des femmes et à la consommation

1993-1995 : Simone Veil, ministre des Affaires sociales, de la santé et de la ville, est chargée des droits des femmes

1995 : Colette Codaccioni, ministre de la Solidarité entre les générations, est chargée des droits des femmes

1995-1997 : Anne-Marie Couderc, ministre déléguée pour l'Emploi, est chargée des droits des femmes

1995 : Création de l'Observatoire de la parité

1997-1998 : Geneviève Fraisse, déléguée interministérielle aux Droits des Femmes

1998-2002 : Nicole Péry, secrétaire d'État chargée des Droits des femmes et de la formation professionnelle

2002-2005 : Nicole Ameline, ministre déléguée à la Parité et à l'égalité professionnelle.

2005-2007 : Catherine Vautrin, ministre déléguée à la Cohésion sociale et à la parité

2007- : Xavier Bertrand, ministre du Travail, des relations sociales et de la solidarité, est chargé des droits des femmes.

V. Méthodologie

Notre démarche d'enquête, indissociable de la construction de notre objet et de la définition de notre question de recherche, combine le recours à la comparaison et à l'histoire, à partir de sources

d'archives et d'entretiens. Bien que les usages que nous faisons de la comparaison et de l'histoire aient déjà été ponctuellement évoqués, nous les reprenons ici de façon synthétique. Nous précisons au préalable quelle a été notre démarche d'enquête, ainsi que les sources utilisées.

A. Entretiens et archives comme prises sur l'État « au concret »

La dimension largement historique de notre objet et le caractère fermé du terrain limitant les possibilités d'observation¹²⁴, le travail sur archives et la réalisation d'entretiens ont constitué les deux piliers de notre démarche méthodologique. Précisons au préalable qu'en termes épistémologiques, la conduite de notre recherche a été plus proche d'une démarche de théorie fondée sur les faits (*grounded theory*) que d'une logique hypothético-déductive : s'il serait erroné de supposer un regard initialement vierge de toute hypothèse, notre objet et nos hypothèses de recherche ont été dans une large mesure élaborés dans une démarche de va-et-vient entre enquête de terrain et travail d'élaboration théorique, chaque retour au terrain étant guidé par la recherche de cas négatifs visant à affiner la construction théorique¹²⁵. Loin d'avoir une place instrumentale dans cette recherche, le travail de « terrain¹²⁶ » y joue un rôle déterminant : non seulement du fait de l'orientation épistémologique qui vient d'être précisée, mais aussi parce que nous travaillons sur un terrain qui, comme tout terrain gouvernemental, est relativement fermé. Nature des archives conservées, refus de dérogations pour consulter certaines archives, refus d'entretiens : autant d'éléments qui font en sorte que les sources nous choisissent autant qu'on les choisit, et ces difficultés méthodologiques ont une influence non négligeable sur la construction même de l'objet.

¹²⁴ Les conditions d'obtention et de réalisation des entretiens nous ont permis de constater le caractère relativement fermé de ce terrain, comme tout terrain gouvernemental - l'accessibilité semblant toutefois plus facile pour ce qui concerne les instances à caractère consultatif (Conseil du statut de la femme, Observatoire de la parité). Comme le souligne Pierre Fournier, c'est justement sur ce type de terrain que le recours à l'observation, bien que difficile et le plus souvent possible uniquement incognito, est le plus fructueux. P. FOURNIER. (1996). "Des observations sous surveillance." *Genèses*, n.24, p. 103-119. L'absence de recours systématique à l'observation est un des regrets méthodologiques de cette thèse. Il aurait supposé un travail incognito et un investissement temporel que nous n'étions pas prêtes à assumer, au vu de la contribution limitée que nous pouvions en attendre du point de vue de notre questionnement de recherche. En effet, le caractère largement historique de notre démarche, ainsi que sa dimension compréhensive, faisaient du travail pour archives et de la réalisation d'entretiens des choix méthodologiques plus appropriés. Pour compenser l'absence de démarche d'observation directe systématique, certaines situations d'entretiens et de consultation d'archives nous ont fourni des occasions d'observations ponctuelles, ou tout au moins nous ont permis un contact direct avec la matérialité des instances étudiées. Cette absence de vécu direct des situations dont nous rendons compte nous distingue de la plupart des auteurs ayant écrit sur le féminisme d'État jusqu'à présent (à l'exception notable des membres du RNGS), qui ont pour particularité d'être elles-mêmes d'anciennes « fémocrates ».

¹²⁵ « L'échantillonnage » procédant ainsi selon une logique théorique et non statistique. Pour une description plus approfondie de la démarche de *grounded theory*, que nous ne faisons que résumer à grands traits ici, voir A. STRAUSS et J. CORBIN. (2003). "L'analyse de données selon la *grounded theory*. Procédures de codage et critères d'évaluation." p. 363-379 in *L'enquête de terrain*, sous la direction de D. CEFALÀ. Paris : La Découverte.

¹²⁶ Habituellement utilisé de façon privilégiée pour désigner des enquêtes menées principalement à base d'observation, le terme de « terrain », avec tous les aléas qu'il implique, sied bien à cette enquête menée à partir d'archives et d'entretiens au vu de la place qui a été celle du travail empirique dans notre recherche. S. BEAUD et F. WEBER. (1998). *Guide de l'enquête de terrain*, Paris : La Découverte, E.C. HUGHES. (1996). "La place du travail de terrain dans les sciences sociales." p. 267-279 in *Le regard sociologique*, sous la direction de E.C. HUGHES. Paris : Editions de l'EHESS.

1) Les traces écrites de la défense de la cause des femmes dans l'État

Nous avons d'abord travaillé à partir de sources d'archives. Ont été principalement étudiées les archives des IEF elles-mêmes, qui comprennent des documents publics (bulletins, rapports d'activité, programmes d'action, documents d'information, recherches, avis, communiqués de presse, revues de presse sur les IEF...), et dans certains cas des documents internes (versés aux archives nationales¹²⁷) : procès-verbaux de réunions des conseils consultatifs et de comités interministériels, échanges de correspondance internes à l'administration... Ces sources relatives aux IEF ont été ponctuellement complétées par d'autres types de sources, notamment pour la partie de notre thèse portant sur le processus de production des lois ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce : dossiers de presse, archives des organisations féminines, archives parlementaires. L'intégralité des sources d'archives utilisées est listée en annexe (Annexe 0.3).

2) Le témoignage des actrices

Notre interrogation sur le sens de la défense de la cause des femmes à l'intérieur de l'appareil d'État appelait logiquement un recours à l'entretien, du fait de la proximité de l'entretien qualitatif avec une démarche de sociologie compréhensive, attentive au sens de l'action¹²⁸. Les entretiens, semi-directifs, visaient principalement à comprendre et à expliquer les modalités de construction et de défense de la cause des femmes au sein des IEF, dont les actrices ont constitué nos interlocutrices privilégiées¹²⁹. Ces entretiens visaient d'abord à saisir les modalités concrètes du travail au sein des IEF (puisque c'est à partir de ce travail que se construit, concrètement, la cause des femmes dans l'État), ce qui impliquait des questions, souvent perçues comme déroutantes, sur les pratiques, du type : « En quoi consiste votre travail ? Comment procédez-vous ? ». Ce travail devait par ailleurs être replacé dans la trajectoire de l'actrice interviewée (questions sur la trajectoire professionnelle et/ou militante), et dans son contexte organisationnel, ce qui appelait des questions sur le degré d'autonomie et/ou d'initiative des actrices (par exemple, pour une membre du personnel d'une administration : « vous est-il arrivé de suggérer des thèmes de travail à votre chef de bureau ? »), ainsi que sur les relations entre les différentes organisations impliquées (notamment relations administration – cabinet). Ces questions prenaient souvent appui sur des exemples de « dossiers » particuliers dont, idéalement, nous savions par avance qu'ils avaient été traités par la personne interviewée¹³⁰. Du fait de notre

¹²⁷ Il convient de souligner ici que nous ne pouvions matériellement faire, dans le cadre de cette thèse, qu'une exploitation partielle de l'ensemble des sources d'archives concernant les IEF disponibles aux archives nationales. Encore très peu exploitées, celles-ci mériteraient de faire l'objet de plus amples travaux historiographiques. Nous avons accordé la priorité aux archives concernant le fonctionnement des instances, ainsi que leurs interventions ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce.

¹²⁸ D. DEMAZIÈRE et C. DUBAR. (1997). *Analyser les entretiens biographiques : l'exemple des récits d'insertion*, Paris : Nathan. p. 35-37, J.-C. KAUFMANN. (1996). *L'entretien compréhensif*, Paris : Nathan - 128.

¹²⁹ Nous nous permettons ici d'utiliser un pluriel féminin, les femmes représentant 95 % des personnes interviewées (75 sur 79).

¹³⁰ Nous avons en effet constaté assez tôt dans notre recherche que les questions sur les pratiques étaient plus « efficaces » lorsqu'elles étaient posées en lien avec des « dossiers » précis, que lorsqu'elles étaient posées de façon

cadre d'analyse centré sur l'économie des relations entre féminisme et familialisme, nous avons privilégié les dossiers ayant trait aux questions familiales (certains entretiens étaient par ailleurs spécifiquement centrés sur le règlement des conséquences financières du divorce, lorsque les interviewées avaient travaillé sur ce dossier). Enfin, plusieurs questions portaient sur d'autres types d'informations sur lesquels nous ne disposions pas (ou très peu) d'éléments à partir des archives, tel que le profil du personnel et son évolution¹³¹.

Nos entretiens ont donc été centrés sur les IEF, où nous avons interviewé trois types d'actrices (caractérisées ici à partir des fonctions qu'elles occupent ou ont occupé dans les IEF) : des membres du personnel de l'administration centrale et déconcentrée (16 en France, 16 au Québec), des ministres et/ou responsables d'organismes consultatifs (8 en France, 9 au Québec), des membres de cabinets (3 dans chaque cas).

Etant donné le caractère historique de notre travail, nous ne nous sommes pas limitées aux personnes travaillant actuellement pour les IEF, mais avons surtout interrogé des personnes ayant travaillé dans ces instances et occupant actuellement d'autres fonctions¹³² (anciennes ministres, anciennes membres du personnel des IEF ou membres de cabinets). Ces entretiens se sont d'ailleurs avérés les plus riches, en dépit des oublis liés au passage du temps, la parole étant d'autant plus libre que la situation d'entretien se trouvait physiquement et temporellement éloignée du travail de l'interviewée au sein des IEF. C'est en effet de la part de personnes retraitées ou ayant changé de service, voire de ministère, que nous avons reçu les témoignages les plus libres, et ce d'autant plus qu'elles avaient quitté depuis longtemps leurs fonctions dans l'administration chargée des femmes¹³³.

abstraite (par exemple, pour une employée du service de la recherche du Conseil du statut de la femme : « Quand vous avez été chargée d'une recherche sur le patrimoine familial, comment avez-vous procédé ? », plutôt que « Comment procédez-vous dans le traitement d'un dossier ? »).

¹³¹ Voir les exemples de grilles d'entretiens reproduits en annexe 0.4. La grille d'entretien était systématiquement adaptée en fonction de ce que nous savions de la trajectoire et des dossiers traités par la personne interviewée, et il va sans dire qu'elle a évolué au fil de notre questionnement (par exemple, ce n'est qu'à l'issue d'une première étape de l'enquête que nous avons décidé de faire porter notre étude de cas plus spécifique sur les interventions des IEF en matière de droit familial), et de l'assurance personnelle que nous avons progressivement gagnée au fil du travail de terrain (nous autorisant, par exemple, à poser plus de questions directes sur la trajectoire militante des actrices, question qui nous paraissait initialement taboue - perception d'ailleurs révélatrice). Les grilles d'entretiens (ou une version résumée) ont souvent été transmises à l'avance à nos interlocutrices. Traditionnellement déconseillée dans la conduite des entretiens semi-directifs, cette pratique, à laquelle nous avons initialement été contraintes par des demandes de nos interlocutrices, s'est finalement avérée fructueuse (notamment eut égard à la dimension informative des entretiens, et à une confiance plus rapidement gagnée), nous conduisant dans plusieurs cas à proposer de nous-mêmes l'envoi au préalable de la grille.

¹³² Cette démarche a supposé un travail conséquent d'identification et de « localisation » des actrices pertinentes (en vue d'une prise de contact pour un entretien). Si les anciennes ministres étaient généralement faciles à localiser (la plupart sont répertoriées dans le *Who's Who*, et occupent encore des fonctions publiques par le biais desquelles elles peuvent être aisément contactées), la tâche était autrement ardue pour ce qui concerne les anciennes membres de l'administration. Les premiers contacts qui nous ont été fournis par Sandrine Dauphin en France et Renée Dandurand au Québec ont été décisifs à ce titre, et nous leur en sommes extrêmement reconnaissantes. A partir de ces premiers contacts, nous avons travaillé par effet de « boule de neige », en demandant systématiquement aux personnes rencontrées de nous indiquer d'autres interlocuteurs pertinents. Outre son utilité méthodologique, cette démarche nous a permis d'identifier les actrices clés, dont les noms étaient cités de façon récurrente, ainsi que des effets d'interconnaissance et de réseaux (les personnes se renvoyant les unes aux autres).

¹³³ Cette démarche d'entretiens auprès de personnes ayant travaillé pour les IEF par le passé nous a par ailleurs permis de reconstituer les trajectoires postérieures au passage par les IEF (outre la trajectoire en amont). Nous avons ainsi pu

Ces entretiens avec des actrices des IEF, qui constituent le cœur de notre corpus, ont été complétés par quelques entretiens annexes avec des interlocuteurs clés des IEF, notamment sur les questions ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce : mouvement des femmes, universitaires (juristes, sociologues, économistes), responsables d'autres ministères (Justice, Famille), députées (cf Encadré 0.2).

Encadré 0.2 : « Appartenance » principale des interviewées

	France	Québec
Administration centrale	13	13
Administration déconcentrée	2	3
CNIDF (France)	2	
Ministres et responsables d'organismes consultatifs	8	9
Membres de cabinets	3 ¹³⁴	3
Mouvement des femmes	-	9
Universitaires (sociologues, juristes, économistes)	2	9
Députées (féminisme dans les partis)	-	2
Ministres et responsables d'autres instances gouvernementales (famille, justice)	-	2

De façon significative, en faisant ce décompte des entretiens réalisés, nous avons rencontré, pour plusieurs interviewées, une difficulté à attribuer *une* catégorie d'appartenance. Cette difficulté méthodologique reflète la multipositionnalité des actrices : de façon simultanée et/ou au fil d'une trajectoire, les passages sont multiples d'une IEF à l'autre, et entre IEF, mouvement des femmes, sphères universitaire, associative et partisane (constat que nous précisons et nuancerons par la suite). Si nous rapportons ici les entretiens réalisés en fonction de « l'appartenance » (de l'interviewée) qui était l'objet principal de l'entretien, les entretiens nous ont le plus souvent permis d'approfondir notre connaissance de plusieurs univers sociaux, et les grilles d'entretiens tenaient compte de cette multipositionnalité (dans les demandes d'entretiens, nous mentionnions souvent un objet principal et des objets secondaires de l'entretien, cet ordre de priorités pouvant d'ailleurs se trouver bouleversé au fil de l'interaction). Ceci contribue notamment à expliquer l'absence d'entretiens qui aient porté exclusivement sur le mouvement des femmes en France, dans la mesure où nous avons obtenu sur celui-ci de nombreux témoignages dans des entretiens portant de façon principale sur d'autres « appartenances ».

Nous avons réalisé au total 85 entretiens, dont 30 en France et 55 au Québec¹³⁵. Le décalage numérique doit beaucoup à une différence en termes d'ouverture du terrain¹³⁶ : aucune demande d'entretien n'est restée sans réponse au Québec, et nous n'avons rencontré que deux refus d'entretiens (motivés par un manque de disponibilité), alors qu'en France nous comptabilisons 19 non réponses et 4 refus d'entretien (motivés par un manque de disponibilité et, dans un cas, par un manque de « compétence », conviction que nous n'avons pas réussi à ébranler). Ce taux important

évaluer l'impact du passage par les IEF sur la carrière des actrices, et identifier des effets d'essaimage, de diffusion de la cause des femmes dans d'autres administrations par l'intermédiaire d'actrices passées par les IEF.

¹³⁴ Un entretien avec un ancien membre du cabinet de Françoise Giroud a été réalisé conjointement avec Bibia Pavard.

¹³⁵ Nous incluons dans le décompte des entretiens québécois 15 entretiens réalisés dans le cadre de notre mémoire de DEA, qui se sont avérés utiles dans le cadre de cette recherche. A. REVILLARD. (2003). *Vers une démocratie de la famille? Féminisme d'État et politiques de la famille au Québec. Mémoire de DEA en sociologie sous la direction de Jacques Commaille* : Ecole Normale Supérieure de Cachan. Nous avons par ailleurs revu dans le cadre de notre recherche de thèse six personnes déjà interviewées à l'occasion de notre travail de DEA. Ceci explique le décalage entre les chiffres du tableau et ceux indiqués ici.

¹³⁶ De façon générale, nous avons assez souvent (plus fréquemment dans le cas français) réitéré plusieurs fois nos demandes d'entretiens avant d'obtenir une réponse - ou d'abandonner. La prise de contact s'est faite le plus souvent par courriel, et/ou par courrier papier, notamment lorsque la fonction présente ou passée de l'interlocuteur/trice nous invitait à un certain degré de formalisme.

de non réponses dans le cas français appelle bien entendu des hypothèses explicatives. La plupart des personnes sollicitées exerçant des fonctions ou emplois de responsabilité, on ne saurait sous-estimer l'explication de la non réponse par une charge excessive de travail. Peut aussi être évoquée l'hypothèse selon laquelle l'expérience de ces personnes dans l'administration des droits des femmes a été mal vécue ou s'est mal terminée, ou encore n'est pas valorisée dans la carrière de la personne concernée – autant d'indices qui nous permettent de faire des échecs méthodologiques des sources d'enseignements sociologiques¹³⁷. A l'inverse, le biais de sélection a pu jouer, selon la même logique, en faveur de personnes pour qui le passage par l'administration chargée des femmes avait joué un rôle positif dans la carrière, ainsi que de personnes particulièrement intéressées par la cause des femmes.

En dépit de ces différences dans le taux de réponse, nous avons de façon générale reçu un très bon accueil de la part des personnes interviewées, qui se sont volontiers prêtées, à quelques exceptions près, au jeu de l'entretien. Le fait que l'enquêtrice soit une femme a certainement facilité la mise en confiance, mise en confiance que nous avons par ailleurs favorisée en faisant transparaitre notre adhésion à la cause des femmes par nos réactions au fil de l'entretien¹³⁸. Mais la complicité liée à l'identité de genre et de conviction n'empêche pas que des rapports de pouvoir se jouent dans l'interaction¹³⁹. Le rapport de pouvoir objectif qui a pu s'exprimer dans l'interaction s'est généralement joué en notre défaveur lorsque nous avons rencontré d'anciennes responsables politiques, l'aisance de parole de ces dernières se combinant à nos propres réflexes d'auto-censure liés à l'intimidation¹⁴⁰.

¹³⁷ Sur l'exploitation sociologique des réflexions méthodologiques, notamment pour ce qui a trait au refus et au déroulement des entretiens, voir G. MAUGER. (1991). "Enquêter en milieu populaire." *Genèses*, n.6, p. 125-143.

¹³⁸ De façon intéressante, des convictions féministes nous étaient le plus souvent prêtées au seul vu de notre sujet de recherche, ce qui reflète bien la vision courante des études sur le genre comme restant marquée par leurs origines militantes. R.-M. LAGRAVE. (1990). "Recherches féministes ou recherches sur les femmes?" *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n.83, p. 27-39.

¹³⁹ Illustration supplémentaire, s'il était besoin, du fait que le genre se « fait » dans l'interaction conjointement avec d'autres marqueurs hiérarchisés de la différence sociale (classe, race, âge, etc.), autant de marqueurs qui peuvent être plus ou moins saillants selon les contextes d'interaction, comme le souligne l'approche ethnométhodologique du genre. Cf C. WEST et S. FENSTERMAKER. (2006 (1995)). "'Faire' la différence." *terrains & travaux*, n.10, p. 103-137.

¹⁴⁰ Voir H. CHAMBOREDON, F. PAVIS, M. SURDEZ et L. WILLEMEZ. (1994). "S'imposer aux imposants. A propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien." *Genèses*, n.16, p. 114-132. Insistons sur le caractère objectif des rapports de pouvoir qui peuvent se jouer dans l'interaction que constitue la situation d'entretien. Dans la majorité des cas, on ne saurait parler d'une volonté consciente de domination de la part de nos interviewées. Nous concevons par ailleurs ces rapports de pouvoir comme situés, se définissant comme tels dans la situation particulière d'interaction qui est celle de l'entretien (ici encore, les apports de l'ethnométhodologie sont essentiels, et le cadre d'interaction joue à plein : un bureau impressionnant peut suffire à décontenancer l'enquêtrice). Des échanges avec les mêmes personnes dans d'autres circonstances (par exemple un colloque) ne sont pas ressentis de la même manière. Afin de contrebalancer ce rapport de pouvoir, nous nous sommes efforcées de travailler notre « présentation de soi » (en jouant sur l'allure vestimentaire, le registre de langage, la mise en avant du professionnalisme (grille d'entretien, etc.)), notamment pour les personnes les plus « haut placées », ce qui visait au moins autant à nous rassurer personnellement qu'à donner à nos interlocutrices des signes de sérieux et de proximité sociale. Ces éléments ont toutefois plus joué en France qu'au Québec, non pas nécessairement du fait d'un éventuel caractère plus informel des rapports sociaux, mais à la fois parce que nous percevons plus les distinctions sociales dans la culture qui est la nôtre, et parce que nous jouissions au Québec d'une sympathie *a priori* liée à notre statut d'étrangère (française de surcroît).

Dans d'autres cas, ce sont nos interlocutrices qui ont mal vécu l'interaction, en dépit de nos efforts pour les mettre en confiance. D'après les quelques indices qu'en constituent les hésitations, réponses courtes, mais surtout les réactions non verbales (regards inquiets, signes de nervosité) certaines personnes au sein de l'administration semblent ainsi avoir vécu de façon éprouvante la situation d'entretien. Doutant du potentiel d'intimidation lié à notre propre personne, nous relierions ces réactions à deux éléments principaux : un manque d'aisance à l'oral lié à un travail essentiellement interne à l'administration et impliquant très peu de contact avec le public, et la crainte de « trop en dire » au vu du devoir de réserve auquel est tenu le personnel administratif¹⁴¹. Ici encore, ces difficultés méthodologiques constituent de précieux indices pour l'analyse sociologique, attestant du poids des normes administratives sur des personnes qui, bien que parfois issues de milieux militants, se définissent pour la plupart d'abord comme fonctionnaires¹⁴².

3) Le traitement des données

Notes prises sur les archives, transcriptions intégrales d'entretiens : les données dont nous disposons ont finalement toutes une forme textuelle¹⁴³. En conformité avec la logique de *grounded theory* qui a guidé notre recherche, le traitement de ces données a procédé par analyse de contenu. Contrairement aux nombreux usages quantitatifs de l'analyse de contenu, l'usage que nous en faisons reste cantonné à une démarche d'analyse qualitative. Dans cette perspective, conformément à la méthode d'élaboration théorique formalisée par Strauss, Glaser et Corbin, l'analyse de contenu permet d'affiner les hypothèses au fur et à mesure du travail du matériau qualitatif, en « codant » de façon systématique un contenu afin de tester et d'améliorer la pertinence des catégories d'analyse développées au fil de l'enquête¹⁴⁴.

¹⁴¹ Il convient de préciser ici les modalités d'exploitation des entretiens que nous avons adoptées. La convention, habituelle en sociologie, consistant à rendre anonymes les extraits d'entretiens cités, se heurtait dans cette recherche à l'intérêt historique de certains récits, ainsi qu'à l'insuffisance, en termes de protection de l'anonymat, de la mesure courante consistant à omettre ou changer le nom de la personne interviewée. Ceci nous a conduit à solliciter une autorisation de citation nominative auprès de certaines personnes aisément identifiables du fait de leur notoriété, et/ou dont le récit avait un intérêt historique particulier (notamment anciennes ministres). Dans la majorité des cas, cette démarche a été subordonnée à une relecture des extraits cités par la personne concernée (sur sa demande), conduisant le plus souvent à des amendements mineurs du propos. Pour ce qui concerne les entretiens exploités de façon anonyme, nous nous sommes efforcées de garantir au mieux l'anonymat des personnes interviewées, en omettant les éléments qui auraient permis une identification rapide des personnes au-delà de la seule omission de leur nom. Ce choix de protection des interviewées s'est fait au détriment de la contextualisation, et notamment d'une mise en perspective systématique des propos par rapport à la trajectoire de la personne. Nous exploiterons donc de façon disjointe les trajectoires des personnes et les extraits de leurs entretiens (ceci explique, par exemple, que nous ne résumions pas dans un tableau, contrairement à un usage courant, les trajectoires des personnes citées, que nous nous bornerons à identifier à partir du contexte national – québécois (Q) ou français (F) – de l'entretien : Q1, Q2..., F1, F2...). Nous pourrions être amenées, pour les mêmes raisons, à mentionner comme « travaillant dans une IEF » des personnes occupant actuellement d'autres fonctions. Les conditions d'exploitation des extraits ont été, dans chaque cas, discutées avec la personne interviewée.

¹⁴² C. SPANOU. (1991). *Fonctionnaires et militants. Etude des rapports entre l'administration et les nouveaux mouvements sociaux*, Paris : L'Harmattan/ Logiques politiques.

¹⁴³ Ceci n'empêche pas la prise en considération de données quantifiées (budget et personnel des IEF, grandes évolutions socio-démographiques), mais notre démarche d'analyse reste globalement qualitative.

¹⁴⁴ A. STRAUSS et J. CORBIN. (2003). "L'analyse de données selon la *grounded theory*. Procédures de codage et critères d'évaluation." p. 363-379 in *L'enquête de terrain*, sous la direction de D. CEFALĂ. Paris : La Découverte.

Nous avons utilisé pour ce faire le logiciel Atlas-Ti, qui permet d'attribuer à des extraits de texte sélectionnés par le chercheur des « codes » correspondant aux catégories de l'analyse. La comparaison systématique de tous les extraits de textes (archives, entretiens) correspondant à un code permet de prendre en compte toutes les « occurrences » de celui-ci (telles qu'analysées par le chercheur), et d'affiner ainsi la catégorie (le « code ») en question (qu'il s'agisse d'une catégorie descriptive, d'un concept ou d'une hypothèse). Le principal intérêt de cet outil est donc de conférer un caractère systématique à la démarche d'élaboration théorique à partir des données. En effet, en imposant une prise en considération systématique de toutes les occurrences d'un « code », il facilite le repérage des cas négatifs et permet de limiter les risques de surinterprétation à partir de données marginales.

B. « La comparaison comme stratégie et regard¹⁴⁵ »

Prolongeant une tradition ancienne de comparaison des relations État-société de part et d'autre de l'Atlantique¹⁴⁶, la comparaison, ressort majeur d'élaboration théorique en sociologie¹⁴⁷ et en science politique¹⁴⁸, prend entre autres dans cette recherche la forme d'une comparaison binationale, entre des systèmes « les plus similaires »¹⁴⁹. Adam Przeworski et Henri Teune formalisent en effet en 1970 deux stratégies distinctes de comparaison, la comparaison de systèmes « les plus similaires » et « les plus différents ». La première stratégie, dont ils constatent qu'elle est la plus utilisée, consiste à comparer des systèmes les plus similaires sur un maximum de facteurs, pour minimiser les facteurs explicatifs possibles des différences constatées entre eux¹⁵⁰. Le choix de cette stratégie comparative est bien entendu fonction de l'objet comparé (des systèmes ne sont pas « très similaires » ou « très différents » dans l'absolu, mais en relation avec un objectif de comparaison).

Afin de vérifier la pertinence du rapprochement de la France et du Québec dans cette perspective, nous pouvons faire appel à ce que Jacques Commaille et François de Singly dénomment un « test d'homogénéité »¹⁵¹, qui consiste à accroître la distance d'observation en remplaçant les pays étudiés dans une comparaison internationale plus étendue. De ce point de vue, au-delà de traits communs très généraux pour ce qui concerne le niveau de développement économique et le système politique, le Québec se distingue de ses voisins nord-américains (Etats-Unis, mais aussi provinces canadiennes

¹⁴⁵ C. VIGOUR. (2005). *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*, Paris : La Découverte - Guides Repères. p. 17.

¹⁴⁶ A.D. TOCQUEVILLE. (1961 [1835]). *De la démocratie en Amérique*, Paris : Gallimard.

¹⁴⁷ Elle a d'ailleurs une affinité particulière avec la démarche de *grounded theory*, puisque Strauss et Glaser recommandent une démarche de « comparaison constante » dans la recherche qualitative. B.G. GLASER et A.L. STRAUSS. (1967). *The discovery of grounded theory : strategies for qualitative research*, Chicago : Aldine Pub. Co., p. 101-116.

¹⁴⁸ J. JENSON et M. GAZIBO. (2004). *La politique comparée. Fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal : Presses de l'université de Montréal.

¹⁴⁹ A. PRZEWOROSKI et H. TEUNE. (1970). *The logic of comparative social inquiry*, New York : Wiley.

¹⁵⁰ Ibid. p. 32-34.

¹⁵¹ F. DE SINGLY et J. COMMAILLE. (1997). "Les règles de la méthode comparative dans le domaine de la famille. Le sens d'une comparaison." p. 7-29 in *La question familiale en Europe*, sous la direction de J. COMMAILLE et F. DE SINGLY. Paris : L'Harmattan. p. 11.

anglophones) par un certain nombre de caractéristiques qui tiennent à son héritage français : francophonie, catholicisme majoritaire, tradition de droit civil (qui distingue le Québec des provinces anglophones régies par la *Common Law*), existence d'une politique familiale. Ces facteurs atténuent quelque peu la non équivalence des deux termes de la comparaison pour ce qui est du statut constitutionnel (province d'un État fédéral *versus* État-nation). À l'inverse, la France et le Québec se distinguent du point de vue de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, ainsi que précédemment précisé.

Dans ce contexte, quelle est notre stratégie comparative ? Nous utilisons la comparaison de deux manières distinctes, comme levier de généralisation et comme ressort explicatif. La comparaison constitue d'abord un levier de généralisation en vue de l'élaboration d'une théorie générale de la défense de la cause des femmes dans l'État à partir des cas français et québécois. Dans cette perspective, l'analyse approfondie de chaque cas national (pouvant lui-même être décomposé en une multiplicité de cas particuliers d'instances, et d'interventions de chacune de ces instances), permet de mettre en évidence des mécanismes récurrents, révélateurs des modalités d'institutionnalisation de la cause des femmes dans l'État, et de logiques d'action propres aux IEF : institutionnalisation résultant d'une conjonction d'initiatives gouvernementales et de pressions militantes prenant appui sur des dynamiques internationales ; tension entre spécificité et transversalité de la démarche, entre logique militante et logique gouvernementale ; utilisation de l'international comme ressource ; place centrale de l'expertise. Si la comparaison est utile dans cette démarche de généralisation, le choix de nos deux cas nationaux n'est pas crucial de ce point de vue (la comparaison avec d'autres pays pourrait conduire au même type de conclusions).

La sélection de nos deux cas joue à l'inverse un rôle essentiel dans le deuxième volet de notre stratégie comparative, à savoir l'usage de la comparaison comme ressort explicatif. Dans cette perspective, le choix de deux systèmes « les plus similaires », mais contrastés du point de vue de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, est essentiel, afin de pouvoir démontrer l'influence de cette variable sur la définition de la cause des femmes dans l'État. C'est ainsi que, dans un deuxième temps, nous exploiterons les différences entre nos deux cas nationaux du point de vue de l'économie des relations entre féminisme et familialisme pour expliquer les référentiels distincts de la politique à l'égard des femmes en France et au Québec. Toujours dans l'optique d'un usage explicatif de la comparaison, la dimension transnationale devra être prise en considération, au-delà de la comparaison de la France et du Québec comme deux entités disjointes¹⁵².

Enfin, la pratique de recherche comparative, comme toute pratique sociale, a des effets qui vont au-delà des intentions visées. Il faut souligner ici combien cette pratique instruit le regard de la

¹⁵² P. HASSENTEUFEL. (2005). "De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques." *Revue française de science politique*, vol.55, n.1, p. 113-132.

chercheuse au-delà de la stratégie comparative particulière mise en œuvre. La comparaison façonne la construction de l'objet : l'idée même de porter le regard sur l'économie des relations entre féminisme et familialisme résulte du détour par le terrain québécois, qui nous a permis de prendre conscience du fait que cette économie de relations n'était guère réductible à une simple opposition, contrairement à ce que suggérerait la situation française. A cet égard, nous avons pu éprouver au fil de cette recherche les vertus théoriques du décentrement. Ce décentrement n'a pas été sans provoquer chez nous une certaine fascination pour le cas québécois, et c'est aussi ce rapport aux valeurs qui a marqué la conduite de notre travail de terrain et la construction de notre objet¹⁵³. Plus fondamentalement, la comparaison oriente les conclusions qui sont celles de cette recherche pour ce qui a trait aux deux cas étudiés. En effet, bien que nous nous soyons efforcées de les mettre en perspective à l'aide de travaux portant sur d'autres contextes nationaux, ces conclusions sont à bien des égards des conclusions situées, subordonnées au cadre comparatif dans lequel elles s'insèrent. Ainsi, les deux référentiels que nous avons été amenées à identifier comme guidant la politique à l'égard des femmes en France et au Québec auraient pu être différents, la comparaison eût-elle porté sur d'autres cas nationaux (France-Allemagne, Québec-Etats-Unis, etc.). Nos conclusions théoriques doivent donc être saisies à la lumière de ces importantes précisions méthodologiques.

C. Une sociologie historique

Quelle place l'histoire occupe-t-elle dans notre recherche ? L'histoire peut d'abord être considérée, dans le prolongement de notre démarche comparative, comme une source supplémentaire de « cas », la comparaison dans le temps s'ajoutant à la comparaison dans l'espace. Nous avons effectivement eu recours à une telle démarche lorsque la comparaison a été utilisée dans une optique de généralisation (par exemple, en France, comparaison de l'action du Ministère des droits de la femme (1981-1986) avec celle de la délégation à la condition féminine (1986-1988)).

Cependant, comme le souligne Paul Pierson, cette démarche utilisant l'histoire comme source de « cas », en faisant abstraction du déroulement temporel des événements, ne permet pas d'accorder aux dynamiques historiques la place qui devrait être la leur dans l'explication sociologique¹⁵⁴. Pour reprendre ses termes, « nous nous intéressons à l'histoire parce que la vie sociale se déroule dans le

¹⁵³ Comme l'a bien montré Max Weber, la construction de l'objet est indissociable d'un rapport aux valeurs du chercheur. M. WEBER. (1992 [1904]). *Essais sur la théorie de la science*, Paris : Plon - Agora Pocket. De ce point de vue, sans trop développer l'auto-analyse, il nous semble honnête de souligner que le pragmatisme et l'efficacité du mouvement des femmes et des IEF au Québec ont suscité chez nous une certaine admiration, en lien avec nos propres convictions féministes. Ayant identifié très tôt ce rapport aux valeurs, nous nous sommes ensuite efforcées, dans un effort de neutralité axiologique, d'en réduire l'influence sur la conduite de notre recherche, en le gardant à l'esprit et en nous efforçant d'anticiper comment il risquait d'influencer notre travail. Sur la place qu'il convient d'accorder à l'auto-analyse dans l'exposé de la recherche, voir G. NOIRIEL et F. WEBER. (1990). "Journal de terrain, journal de recherche et auto-analyse." *Genèses*, vol.2, p. 138-147 ; J.-P. OLIVIER DE SARDAN. (2000). "Le "je" méthodologique. Implication et explicitation dans l'enquête de terrain." *Revue Française de Sociologie*, vol.41, n.3, p. 417-445.

¹⁵⁴ P. PIERSON. (2004). *Politics in time : history, institutions, and social analysis*, Princeton, N.J. : Princeton University Press. Voir également S. STEINMO, K.A. THELEN et F. LONGSTRETH. (1992). *Structuring politics : historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge : Cambridge University Press.

temps. Les processus sociaux réels ont des dimensions temporelles spécifiques¹⁵⁵ ». Au-delà de l'histoire comme source de cas, c'est donc bien l'histoire comme ressort explicatif, dans l'optique de l'établissement d'une causalité de type génétique, qui nous intéresse dans cette recherche. Plus précisément, les choix passés peuvent être à l'origine de phénomènes de dépendance au sentier emprunté qui limitent l'espace des possibles, et contribuent à expliquer les effets d'auto-renforcement dans les politiques publiques¹⁵⁶ (*policy feedback*). Au-delà de la seule explication de la consolidation des institutions (ou à l'inverse, de leur fragilité), c'est bien la « structuration historique des logiques d'action¹⁵⁷ » qu'il s'agit de saisir, en lien avec une sociologie de l'action publique qui se définit d'abord comme sociologie de l'action.

Finalement, l'histoire n'intervient pas uniquement comme ressort explicatif de situations présentes, qui constitueraient l'objet principal de la recherche ; notre objet lui-même a un caractère historique. En ce sens, nous nous inscrivons pleinement dans une démarche de sociologie historique¹⁵⁸, prenant le passé et les processus historiques comme source d'élaboration théorique sociologique. Quelle est, plus précisément, la délimitation temporelle de notre objet ? Afin de retracer la genèse de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, nous remonterons, à partir de sources secondaires, jusqu'au début du XX^{ème} siècle, voire au XIX^{ème} siècle (chapitre 1). Mais la délimitation temporelle de notre objet au sens strict (les IEF) est plus restreinte, du fait de la création plus récente de ces instances, dont nous analysons le développement depuis leur mise en place jusqu'à nos jours¹⁵⁹. La borne initiale se situe donc à 1965 en France (création du Comité du travail féminin) et 1973 au Québec (création du Conseil du statut de la femme).

Pour autant, le travail d'analyse sociologique que nous proposons ici ne prend pas appui, sauf exception (chapitre 1), sur des récits historiques préexistants, mais sur des sources historiques de première main (archives, entretiens) ; il s'agit donc pour nous de raconter l'histoire tout en produisant la théorie, démarche féconde bien que parfois délicate à tenir au fil de l'écriture¹⁶⁰.

¹⁵⁵ P. PIERSON. (2004). *Politics in time : history, institutions, and social analysis*, Princeton, N.J. : Princeton University Press. p. 5. (traduction personnelle)

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ P. LABORIER et D. TROM. (dir.) (2003). *Historicités de l'action publique*, Paris : Presses Universitaires de France. p. 10.

¹⁵⁸ Y. DÉLOYE. (1997). *Sociologie historique du politique*, Paris : Éditions La Découverte, P. LABORIER et D. TROM. (dir.) (2003). *Historicités de l'action publique*, Paris : Presses Universitaires de France.

¹⁵⁹ Nous avons identifié les premières instances existantes en France à partir des archives disponibles au Service des droits des femmes, et au Québec à partir des archives du Conseil du statut de la femme. Les bornes initiales nous ont été confirmées par les sources secondaires existantes (notamment A.G. MAZUR. (1995). *Gender bias and the state : symbolic reform at work in fifth republic France*, Pittsburgh : University of Pittsburgh Press, A.G. MAZUR. (dir.) (2000). *Appareils gouvernementaux chargés des droits des femmes, représentation et démocratie en France. Une étude internationale et comparative*, Paris : Ministère de l'emploi et de la solidarité / Service des droits des femmes.). Cependant, l'existence éventuelle d'instances antérieures à celles mises en place dans les années 1960 et 1970 resterait à explorer plus systématiquement.

¹⁶⁰ R. STRYKER. (1996). "Beyond history versus theory. Strategic narrative and sociological explanation." *Sociological methods & research*, vol.24, n.3, p. 304-352.

VI. De la recherche à sa restitution : comprendre, comparer, raconter... Comment écrire une sociologie compréhensive, historique et comparative ?

Au terme d'une recherche prenant indissociablement appui sur la comparaison et l'histoire, mais aussi sur une perspective compréhensive supposant une attention à un niveau microsociologique (à travers l'analyse du sens assigné par des acteurs individuels à leur action), se pose le problème de la place à accorder à ces démarches dans l'écriture. Afin d'équilibrer restitution de la cohérence propre à chaque cas et élaboration théorique à partir d'éléments sélectionnés, nous avons choisi de faire varier, dans l'écriture, la place accordée au récit historique centré sur chaque cas et à la synthèse d'éléments comparatifs.

Plus précisément, la priorité accordée au récit historique ou à la synthèse comparative a varié au gré des finalités théoriques assignées à la comparaison, telles qu'elles ont été exposées ci-dessus. Lorsque nous entendions mettre en lumière, à partir de points communs entre les cas français et québécois, des mécanismes que nous estimons généralisables quant à la défense de la cause des femmes dans l'État, nous avons donné priorité aux éléments théoriques ainsi élaborés, en utilisant nos cas nationaux à titre démonstratif. On retrouve notamment cette logique d'exposition dans les chapitres 4 et 5, dans lesquels nous identifions les modalités d'action des IEF et les processus qui président à la construction de la cause des femmes dans l'État. Lorsque la comparaison était utilisée à des fins explicatives, à partir de la mise en lumière de différences entre les cas français et québécois, nous avons accordé plus d'importance à la restitution de la cohérence propre à chaque contexte national, ce qui justifie de plus longs développements centrés sur chaque cas. Certains chapitres (2,3 et 7,8) sont ainsi centrés sur l'un ou l'autre des deux cas nationaux étudiés. Cette démarche nous permettait par ailleurs de développer, à l'intérieur de chaque cas, un récit historique éclairant non seulement les effets de consolidation et de renforcement au fil du temps, mais aussi les changements, les incertitudes et la variabilité historiques, par contraste avec une démarche explicative globalement orientée vers la mise en lumière de grandes différences nationales.

Les usages de la comparaison et de l'histoire étant ainsi subordonnés à nos objectifs théoriques, nous avons organisé la présentation des résultats de cette recherche en trois parties. La première partie de la thèse présente les acteurs de la défense de la cause des femmes dans l'État, en les situant comme un des pôles de l'économie des relations entre féminisme et familialisme. La présentation de cette configuration d'acteurs porteurs des valeurs associées aux femmes et à la famille, dans une perspective comparative France-Québec, fait l'objet du premier chapitre. Les deux chapitres suivants sont consacrés à une analyse de la genèse et du développement des IEF, respectivement au Québec (chapitre 2) et en France (chapitre 3).

La seconde partie analyse la politique à l'égard des femmes définie par ces instances, d'abord dans ses modalités, puis dans son contenu. Nous montrons dans le chapitre 4 que les interventions des IEF prennent sens par rapport à deux objectifs, que nous résumons par les expressions « changer les femmes » et « changer les politiques publiques ». Les chapitres 5 et 6 sont ensuite consacrés à une analyse approfondie de la manière dont la cause des femmes se trouve définie au sein de ces instances, à partir de l'analyse de l'ensemble de la politique à l'égard des femmes. Dans le chapitre 5, après avoir analysé le processus de définition de la cause des femmes dans l'État, nous montrons que les orientations d'ensemble des IEF sont guidées, en France comme au Québec, par un référentiel féministe, avant de distinguer dans le chapitre 6 deux modalités de ce référentiel, l'une centrée sur l'égalité professionnelle (en France) et l'autre sur l'autonomie économique (au Québec). Dans ce chapitre, la même démarche d'appréhension de l'ensemble de la politique à l'égard des femmes, qui nous conduit à identifier ces deux référentiels, nous permet de développer le premier des deux dispositifs explicatifs précédemment évoqués, nous conduisant à mettre en relation ces référentiels avec l'économie des relations entre féminisme et familialisme. En effet, cette appréhension de la politique d'ensemble à l'égard des femmes nous permet de saisir l'ordonnancement distinct des priorités entre interventions visant la sphère familiale et la sphère professionnelle, dans lequel on peut saisir cette influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme sur la définition de la cause des femmes dans l'État.

La troisième partie de la thèse est consacrée à l'exposition du second volet de notre démarche explicative. L'influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme sur la définition de la cause des femmes dans l'État est alors démontrée, non plus à partir d'une analyse des priorités au sein de la politique d'ensemble à l'égard des femmes, mais à partir d'une étude détaillée des interventions des IEF dans un domaine particulier relevant des politiques de la famille, à savoir les dispositions de droit familial ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce (pensions alimentaires, prestation compensatoire, définition des régimes matrimoniaux). Nous proposerons alors une analyse détaillée de chaque cas national dans des chapitres distincts (7 et 8), en saisissant « en action » l'influence que nous cherchons à démontrer, avant de tirer un bilan comparatif de ces deux récits.

Première partie : La cause des femmes dans
l'État : acteurs et institutions

Introduction de la première partie

La défense de la cause des femmes dans l'appareil d'État est prise en charge, en France et au Québec, par des instances que nous nous proposons de replacer au sein d'une configuration plus large d'acteurs dont les activités affectent le statut des femmes : acteurs étatiques, associations et instances productrices de savoirs. Ces acteurs nous intéressent en tant qu'ils sont porteurs de deux visions du monde, le féminisme et le familialisme, qui peuvent elles-mêmes varier dans leur contenu selon les contextes socio-historiques. Ces différences dans la manière dont féminisme et familialisme sont définis, ainsi que le rapport de force et les relations variables qui peuvent s'établir entre les acteurs qui en sont porteurs, font en sorte que les instances étatiques chargées des femmes (IEF), qui constituent notre objet, occuperont une place variable dans l'économie des relations entre féminisme et familialisme selon les époques et les contextes nationaux. Elles pourront par exemple, selon les cas, avoir été créées antérieurement aux instances responsables de la famille, et être dotées d'une meilleure assise au sein de l'appareil gouvernemental, ou bien être des institutions plus récentes, fragiles, faisant face à un « familialisme d'État » depuis longtemps établi.

Nous nous proposons donc d'analyser les IEF en France et au Québec comme un des pôles de l'économie plus large des relations entre féminisme et familialisme, que nous présenterons dans un premier chapitre (chapitre 1). Nous retracerons la genèse des acteurs porteurs de ces deux visions du monde dans chaque contexte national, afin de mieux saisir la configuration formée par ces acteurs depuis les années 1970, qui correspondent, dans les deux cas, à la période d'émergence des premières IEF.

L'analyse de « l'ancrage institutionnel de l'action publique¹ » constituant le préalable nécessaire d'une véritable compréhension de la politique à l'égard des femmes, les deux chapitres suivants (2 et 3) seront consacrés à une présentation détaillée des IEF au Québec et en France. Il convient ici de préciser les critères de repérage empirique de ces instances. Dorothy McBride Stetson et Amy Mazur incluent dans leurs travaux sur le féminisme d'État toute instance étatique² répondant aux trois

¹ P. DURAN. (1996). "L'analyse des politiques publiques en perspective, de la crise du politique à sa reconstruction." *Revue française de science politique*, vol.46, n.1, p. 115. Sur l'importance des institutions dans l'analyse politique, voir J.G. MARCH et J.P. OLSEN. (1984). "The new institutionalism : organizational factors in political life." *American Political Science Review*, vol.78, n.3, p. 734-749.

² Le terme utilisé en anglais est *governmental*, qui a un sens plus large que le qualificatif français « gouvernemental ». En effet, *government* désigne l'autorité politique au sens large, à tous les paliers de gouvernement (y compris local) et dans toutes les branches du pouvoir, alors que l'adjectif français « gouvernemental » est plus étroitement relié à l'État central et à l'exécutif. Nous adoptons donc la traduction « étatique », plus proche de « *governmental* », en précisant toutefois, par rapport au champ couvert par « *governmental* », que nous ne nous intéresserons qu'à l'État central et déconcentré, et non aux autorités politiques régionales et locales. En outre, dans le cas québécois, nous ne traiterons que du niveau provincial, et non du niveau fédéral de gouvernement. Nous remercions Thomas Gulian pour son aide sur ce point délicat de traduction. Sur la distinction entre référence au government et référence à l'État dans les traditions de

critères suivants : avoir existé pendant une période donnée depuis 1960, avoir pour responsabilité principale de développer et/ou mettre en œuvre une politique publique pour promouvoir le statut des femmes, et avoir été créée par une loi ou un décret exécutif³. Le critère temporel proposé ici (1960) correspond effectivement au fait que la plupart de ces instances ont été créées depuis une quarantaine d'années. Si nous le retenons dans le cadre de la présente recherche, cette délimitation temporelle ne préjuge pas de l'absence d'instances de ce type à des époques antérieures⁴. Le second critère d'identification est essentiel, et correspond bien à notre volonté d'identification des institutions étudiées en fonction de leur vocation formelle de promotion des droits et du statut des femmes. Le fait de préciser que cette mission doit être leur vocation principale permet d'exclure du cœur de l'étude des organismes dont la promotion des droits des femmes est une mission parmi d'autres⁵ – bien que l'action de tels organismes mérite d'être prise en considération à la périphérie de la recherche. Enfin, la troisième condition, la création par loi ou décret exécutif, permet de sélectionner des instances dotées d'une certaine reconnaissance officielle – légale – dans l'appareil d'État (par opposition, par exemple, à un groupe de travail qui pourrait être ponctuellement formé sur une question relative aux femmes sans avoir d'existence juridique). A la marge de cette dernière condition, il conviendra toutefois d'être attentif au processus d'institutionnalisation des instances étudiées (i.e. une commission peut débiter ses travaux de façon informelle, avant d'être dotée d'une reconnaissance légale). Précisons que les travaux sur le féminisme d'État, à partir d'un questionnement sur le féminisme dans « l'État », portent le plus souvent sur des instances relevant de la branche exécutive du pouvoir, ce qui correspond à la concentration effective de ces instances au niveau gouvernemental. Il importe toutefois de ne pas exclure *a priori* la possibilité de telles structures dédiées à la cause des femmes dans la branche législative ou la branche judiciaire du pouvoir – nous en verrons un exemple récent en France avec les délégations parlementaires aux droits des femmes.

Conformément à la perspective historique précisée en introduction, nous reviendrons sur les conditions de la mise en place des premières IEF dans les deux cas nationaux, ainsi que sur leur évolution. Il s'agira notamment de tester les deux facteurs explicatifs les plus souvent proposés quant à leur création, à savoir d'une part les incitations issues de l'ONU ainsi que, dans le cas français, des institutions européennes, et d'autre part les pressions exercées en interne par le

recherche nord-américaines et européennes en science politique, voir P. MULLER. (2003). *Les politiques publiques*, Paris : Presses universitaires de France. p. 4-5.

³ D. MC BRIDE STETSON et A.G. MAZUR. (dir.) (1995). *Comparative state feminism*, Thousand Oaks : Sage. p. 18.

⁴ De fait, il existe des IEF préalablement aux années 1960 : par exemple, le *Women's bureau* du Ministère du travail aux Etats-Unis date de 1920. D. MCBRIDE STETSON. (1995). "The oldest women's policy agency : the Women's bureau in the United States." p. 254-271 in *Comparative state feminism*, sous la direction de D. MCBRIDE STETSON et A.G. MAZUR. Thousand Oaks : Sage.

⁵ On peut citer à ce titre les organismes ayant une vocation plus générale de lutte contre les discriminations. La HALDE (Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité) créée en France en 2005 (loi du 30 décembre 2004) nous en fournit un bon exemple.

mouvement des femmes⁶. Au-delà de la mise en évidence de facteurs, il s'agira de saisir comment ces influences s'exercent dans la mise en place des instances étudiées, à partir d'une analyse détaillée des choix des acteurs dans le processus de création de ces dernières.

La même démarche de sociologie de l'action publique qui nous conduit à identifier un éventail large d'acteurs porteurs du féminisme et du familialisme, par-delà la frontière État-société, nous invite à analyser les IEF en étant attentives à leurs marges et à leur inscription dans la société. Notre démarche, les concernant, se distingue des approches dominantes du « féminisme d'État » consistant à évaluer les effets de ce dernier du point de vue des objectifs du mouvement des femmes. Par opposition à cette perspective dans laquelle les IEF restent une « boîte noire », nous nous proposons d'entrer dans ces instances pour les analyser en tant qu'organisations : quels sont les moyens dont elles disposent ? Quelle est leur organisation interne et comment expliquer l'évolution de cette dernière ? Au-delà de ces aspects de ressources et d'organisation formelle, il s'agira de saisir le profil des actrices qui les ont investies, en nous intéressant non seulement aux responsables politiques, mais aussi au personnel administratif, en retraçant leurs trajectoires professionnelles et/ou militantes. C'est à partir de cette sociographie des institutions, impliquant, au-delà du portrait des « fémocrates » les plus visibles, une sociologie de l'administration, que nous pourrions mieux apprécier l'ancrage de ces institutions dans la société (et notamment, mais non exclusivement, leurs liens éventuels avec le mouvement des femmes)⁷. Les trajectoires de ces actrices constituent en effet, comme nous le verrons, de puissants révélateurs de la porosité de la frontière État-société, et à ce titre, constituent un levier explicatif essentiel de la genèse et de l'évolution de ces instances. Cette démarche sociographique constitue par ailleurs le préalable nécessaire à la saisie des logiques d'action et du sens que ces actrices assignent à la défense de la cause des femmes, points qui seront développés dans la partie suivante.

⁶ D. MC BRIDE STETSON et A.G. MAZUR. (dir.) (1995). *Comparative state feminism*, op. cit., p. 2-4.

⁷ Nous pourrions être amenées à utiliser le terme « fémocrate » pour désigner de façon générique les responsables politiques et le personnel administratif des IEF, ainsi que, le cas échéant, les membres des conseils consultatifs relevant de cette catégorie.

Chapitre 1 : Femmes, famille, société civile et État en France et au Québec

Les travaux de sciences sociales portant sur le féminisme et le familialisme se sont développés de façon largement disjointe, notamment pour ce qui concerne la période contemporaine¹. Ils peuvent pourtant s'éclairer mutuellement : c'est le pari théorique que nous faisons en nous intéressant à l'économie des relations entre féminisme et familialisme. Nous entendons par là rendre compte de la manière dont ces visions du monde sont définies par les acteurs qui en sont porteurs dans un contexte socio-historique donné, ainsi que de la configuration et des relations éventuelles entre ces acteurs en tant qu'ils participent de l'action publique. Ces acteurs, que nous situons à trois niveaux – État, associations, et producteurs de savoirs – sont eux-mêmes en interaction étroite. Une démarche généalogique est à même de faire ressortir ces interactions, en permettant de saisir comment ces acteurs se constituent, se renforcent et/ou se transforment mutuellement au fil du temps². Cette même démarche généalogique permet par ailleurs de mieux comprendre l'économie actuelle des relations entre féminisme et familialisme dans un contexte donné. En effet, comme nous le préciserons dans ce chapitre, entre cause des femmes et cause de la famille, l'antériorité de la constitution d'une cause par rapport à une autre, les conditions historiques particulières de son institutionnalisation dans l'État, en lien avec des processus plus généraux de formation/transformation de ce dernier, déterminent dans une large mesure le rapport de force – et, le cas échéant, les relations – qui peuvent s'établir durablement entre les acteurs porteurs du féminisme et du familialisme. Ainsi, après en avoir précisé la définition (I), nous adopterons une démarche de sociologie historique afin de saisir comment l'économie des relations entre féminisme

¹ A l'exception de ceux de Jacques Commaille (J. COMMAILLE. (1993). *Les stratégies des femmes. Travail, famille et politique*, Paris : La Découverte), les quelques travaux que l'on peut citer qui fassent explicitement ce lien, sans porter de façon centrale sur cette articulation, sont pour beaucoup des travaux québécois – ce qui, nous le verrons, est justement révélateur de l'économie des relations entre féminisme et familialisme au Québec. Josée Bergeron, Jane Jenson, Heather Maroney mettent systématiquement en relation féminisme et natalisme : J. BERGERON et J. JENSON. (1999). "Nation, natalité, politique et représentations des femmes." *Recherches féministes*, vol.12, n.1, p. 83-101, H.J. MARONEY. (1992). "Who has the baby?" Nationalism, pronatalism and the construction of a "demographic crisis" in Quebec, 1960-1988." *Studies in political economy*, n.39, p. 7-36. Mentionnons les travaux de Denise Lemieux et Michelle Comeau sur le mouvement familial au Québec, qui posent la question des rapports avec le mouvement des femmes. D. LEMIEUX et M. COMEAU. (2002). *Le mouvement familial au Québec, 1960-1990*, Québec : Presses de l'Université du Québec. p. 20-21, ou encore ceux de Renée Dandurand, qui évoque le mouvement des femmes dans ses travaux sur les politiques familiales. R.B. DANDURAND et M. KEMPENEERS. (2001). "Pour une analyse comparative et contextuelle de la politique familiale au Québec." p. 39-58 in *Les politiques familiales : comparaison des programmes en vigueur au Québec avec ceux d'autres provinces canadiennes, des États-Unis, de la France et de la Suède*, sous la direction de R.B. DANDURAND, J. BERGERON, M. KEMPENEERS et M.H. SAINT-PIERRE. Montréal : INRS Culture et Société. Peut également être citée l'analyse du cas espagnol par Brigitte Frotiée : B. FROTIÉE. (2002). *Espagne : de la politique familialiste à l'égalité professionnelle : la nouvelle configuration État, marché, famille*. Thèse de doctorat en sociologie, Université Paris I.

² C'est par exemple la démarche adoptée par Rémi Lenoir : R. LENOIR. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, Paris : Seuil/Liber.

et familialisme s'est déployée en France (II) et au Québec (III), et quel est le résultat contemporain de cette évolution (IV).

I. L'économie des relations entre féminisme et familialisme

Afin de préciser ce que nous entendons par économie des relations entre féminisme et familialisme, il convient de revenir au préalable sur les définitions existantes du féminisme et du familialisme, telles qu'elles ont pu être proposées par les recherches historiques et sociologiques sur le mouvement des femmes et le mouvement familial. Notre démarche consistera à identifier à partir de ces définitions quelques traits idéaltypiques de ces deux visions du monde, à partir desquels peuvent être envisagées, de façon théorique, des oppositions mais aussi des mises en compatibilité possibles entre elles. Cette diversité de relations possibles, ainsi que l'hypothèse d'influences mutuelles, nous invitent à faire de l'économie des relations entre féminisme et familialisme une question de recherche. Nous montrerons enfin comment cette économie de relations peut être saisie à partir d'un certain nombre d'acteurs qui en sont porteurs.

A. Les femmes et la famille comme valeurs et comme causes

La recherche en histoire, en science politique et en sociologie utilise couramment les termes « féminisme » et « familialisme » pour désigner les idéologies portées par certains mouvements défendant respectivement la cause des femmes et celle de la famille, voire pour désigner ces mouvements eux-mêmes. La mobilisation de ces catégories ne va toutefois pas sans poser un certain nombre de difficultés liées aux connotations dont elles sont porteuses et à l'articulation, différente dans chaque cas, entre catégorie scientifique et catégorie de la pratique. Le féminisme est une catégorie de la pratique, revendiquée par des mouvements porteurs de la cause des femmes, avant d'être une catégorie scientifique, notamment utilisée pour désigner ces derniers. Le terme « féminisme », lorsqu'il est utilisé dans la sphère académique pour qualifier des mouvements, par des chercheuses travaillant sur ces derniers, est généralement utilisé avec une connotation plutôt positive. Cette connotation, qui n'est pas forcément perceptible de façon directe, l'est plus nettement en creux, à travers la connotation péjorative qui tend à être associée au refus de la qualification de « féministe » à certains mouvements ou acteurs, voire à la qualification d'« antiféministe ». En lien direct avec ce rapport aux valeurs, la question de la définition du féminisme, qui implique justement une délimitation du périmètre des acteurs à qui l'on accorde ce qualificatif, fait l'objet de débats importants et souvent polémiques³. Le familialisme, quant à lui, est connoté différemment. En France, catégorie issue de la recherche plutôt que de la pratique, il tend à être utilisé de façon

³ Pour une recension des débats entourant les définitions du féminisme et du mouvement des femmes, voir D. MC BRIDE STETSON et A.G. MAZUR. (2003). *Reconceptualizing the women's movement: discourses, actors and states. Paper presented at the 2003 International Studies Association Annual Convention Panel: State, Governance and Knowledge: Feminist Discourses*. Disponible en ligne : <http://libarts.wsu.edu/polisci/rngs/pdf/stetson-mazur-isa.pdf>

péjorative par ceux qui l'emploient⁴. Au Québec, ce terme est moins utilisé dans la recherche, et correspond plutôt à une catégorie de la pratique⁵, toutefois moins employée (par exemple, par les mouvements concernés) que le simple adjectif « familial ». Sans pour autant nous conduire à abandonner ces catégories, ces précisions nous invitent à nous prémunir vis-à-vis des connotations variables associées aux deux termes, dont il convient de bien préciser les usages que nous ferons.

Nous utilisons les catégories de féminisme et familialisme pour désigner, non pas des acteurs (mouvements, organisations), mais des visions du monde, des ensembles de valeurs qui orientent la perception du monde et donnent sens à l'action. Ces visions du monde peuvent être endossées par une grande diversité d'acteurs, parmi lesquels figurent effectivement des défenseurs de la cause des femmes et des défenseurs de la cause de la famille. Nous entendons par défenseurs de la cause des femmes/de la famille les acteurs individuels et collectifs parlant de façon durable au nom des femmes/de la famille, et entendant représenter les intérêts de ces dernières. Les critères d'identification de la défense d'une cause⁶ sont donc la prise de parole « au nom de... » et la prétention à une « défense des intérêts de... ». La catégorie de « cause » présente un double intérêt. D'une part, elle permet de prendre en considération la variété des sites possibles de défense d'une cause. Initialement associée aux mouvements sociaux et à la politique non institutionnelle⁷, la catégorie de « cause » s'est en effet révélée heuristique pour penser des formes de contestation et de mobilisation dans d'autres contextes organisationnels, tels que l'arène judiciaire (comme le montrent les travaux sur le *cause lawyering*⁸) ou un sous-système particulier de politique publique (c'est ce que met en forme le concept de coalition de cause de Paul Sabatier⁹). Ainsi, une cause peut être défendue aussi bien par des mouvements sociaux que par des avocats dans l'arène judiciaire, des experts dans un réseau de politique publique particulier, ou encore des haut-fonctionnaires. La défense d'une cause implique par ailleurs une démarche consciente de revendication et de confrontation avec des autorités, quelles qu'en soient les modalités¹⁰. D'autre part, la catégorie de cause ne nécessite pas de

⁴ Cette connotation est très nette chez Rémi Lenoir : R. LENOIR. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, op. cit.

⁵ Le terme « familialiste » est par exemple utilisé, sans connotation particulière, pour qualifier des avocats pratiquant en droit de la famille.

⁶ La « défense de cause » traduit ici le concept d'*advocacy*.

⁷ Voir par exemple E. AGRİKOLIANSKY, O. FILLIEULE et N. MAYER. (dir.) (2004 [2000]). *L'altermondialisme en France : la longue histoire d'une nouvelle cause*, Paris : Flammarion ; F.F. RIDLEY et G. JORDAN. (dir.) (1998). *Protest Politics : Cause Groups and Campaigns*, Oxford : Oxford University Press, J. SIMÉANT. (1998). *La cause des sans-papiers*, Paris : Presses de Sciences Po.

⁸ A. SARAT et S.A. SCHEINGOLD. (dir.) (1998). *Cause lawyering : political commitments and professional responsibilities*, New York : Oxford University Press, A. SARAT et S.A. SCHEINGOLD. (2001). *Cause lawyering and the state in a global era*, Oxford ; New York : Oxford University Press, S.A. SCHEINGOLD et A. SARAT. (2004). *Something to believe in : politics, professionalism, and cause lawyering*, Stanford : Stanford University Press. Pour des synthèses en français de ce courant de recherche, voir L. ISRAËL. (2001). "Usages militants du droit dans l'arène judiciaire : le cause lawyering." *Droit et société*, n.49, p. 793-824.

⁹ P.A. SABATIER et H.C. JENKINS-SMITH. (1993). *Policy change and learning : an advocacy coalition approach*, Boulder : Westview Press.

¹⁰ La catégorie de cause maintient en ceci son ancrage dans la tradition de la sociologie des mouvements sociaux, l'idée de contestation constituant en effet un dénominateur commun des définitions théoriques des mouvements sociaux, par-delà leur diversité ; si l'on s'en réfère par exemple à la définition de François Chazel, un mouvement social désigne « une entreprise collective de protestation et de contestation visant à imposer des changements – d'une importance variable –

caractérisation substantive *a priori* de la cause en question, caractérisation toujours difficile en tant qu'elle engage un positionnement du chercheur par rapport à des enjeux d'inclusion/exclusion qui se jouent aussi chez les défenseurs de la cause étudiée¹¹.

Ainsi, si le féminisme et le familialisme comme visions du monde peuvent faire l'objet d'une caractérisation substantive, les défenseurs de la cause des femmes et les défenseurs de la cause de la famille ne seront pas repérés empiriquement à partir de leurs visions du monde, mais à partir de leur seule prise de parole au nom des femmes/de la famille et de leur prétention à défendre les intérêts des femmes/de la famille, quelle que soit la manière dont ces causes et ces intérêts sont définis. Cette distinction analytique entre le féminisme et le familialisme d'une part, et la cause des femmes/de la famille d'autre part, est essentielle de plusieurs points de vue.

Elle permet d'abord de rendre compte du fait qu'en tant que visions du monde, le féminisme et le familialisme peuvent être portés par bien d'autres acteurs que ceux qui se fixent consciemment et explicitement comme objectif de défendre la cause des femmes/de la famille, et notamment par des acteurs (individuels ou collectifs) n'affirmant pas de posture protestataire ou revendicative. Des individus (par exemple des députés ou des responsables politiques), bien que ne se revendiquant pas comme des avocats de la cause de la famille, peuvent être marqués, dans leurs conceptions, par des valeurs familialistes. De la même manière, des groupes organisés peuvent être porteurs de valeurs féministes sans pour autant être dans une posture contestataire ou de revendication : cela peut être le cas, par exemple, d'associations féminines à but de loisir ou d'entraide. Il en est de même des recherches sur les femmes et sur la famille qui, quand bien même elles revendiqueraient une posture d'objectivité scientifique, sont marquées par un certain rapport aux valeurs. Ainsi, la diffusion du féminisme/familialisme ne se réduit pas au périmètre des défenseurs affirmés de la cause des femmes/de la famille.

Réciproquement, l'affirmation d'une parole au nom des femmes et dans l'intérêt des femmes n'est pas incompatible avec l'adhésion à des valeurs familialistes, et réciproquement en ce qui concerne la défense de la cause de la famille et le féminisme. Ainsi, au Canada, les *REAL Women* sont porteuses de valeurs familialistes¹² (défense du maintien des femmes au foyer, opposition à l'avortement), alors que les associations de familles monoparentales, tout en appartenant au mouvement familial, sont porteuses de valeurs féministes. Il n'y a donc pas de coïncidence *a priori* entre cause des femmes et féminisme, entre cause de la famille et familialisme ; c'est la raison pour laquelle il importe de distinguer les valeurs des causes.

dans la structure sociale et/ou politique par le recours fréquent – mais pas nécessairement exclusif – à des moyens non institutionnalisés ». F. CHAZEL. (1992). "Mouvements sociaux." p. 264-312 in *Traité de sociologie*, sous la direction de R. BOUDON. Paris : PUF. p. 270.

¹¹ La « construction des causes » peut alors devenir une question de recherche : B. GAÏTI et L. ISRAËL. (2003). "Sur l'engagement du droit dans la construction des causes." *Politix*, vol.16, n.62, p. 17-30.

¹² Voir L.A. PAL. (1993). *Interests of state. The politics of language, multiculturalism, and feminism in Canada*, Montreal : McGill-Queen's University Press. p. 262.

Or dans l'optique d'une analyse de l'action publique à l'égard des femmes, qui est l'objectif de cette thèse, on ne peut se limiter à une prise en considération des seuls défenseurs de la cause des femmes et de celle de la famille, il faut s'intéresser plus largement aux acteurs porteurs du féminisme et du familialisme. Cette affirmation pourrait sembler paradoxale, dans la mesure où seuls les défenseurs de causes, les personnes prenant consciemment et explicitement la parole au nom d'une cause, ont une prétention à participer au processus politique. Ce sont bien ces acteurs porteurs de cause qui sont au cœur des travaux analysant les relations État-société¹³. Il n'en demeure pas moins que les autres acteurs porteurs du féminisme et du familialisme peuvent influencer en dernier ressort l'action publique, sans que tel soit nécessairement leur objectif. Cette influence est par exemple immédiate pour ce qui concerne des responsables directement impliqués dans le processus politique, des députés ou ministres aux convictions féministes ou familialistes. Mais cette influence peut également être démontrée dans le cas d'acteurs collectifs. Si l'on reprend l'exemple d'associations n'affichant pas d'objectifs politiques, mais réunissant des membres en affirmant une identité « femmes » ou « famille », le lien avec la défense d'une cause dans le processus politique est possible de deux manières. D'une part, de telles associations peuvent se transformer pour développer des objectifs politiques, en termes de défense d'une cause¹⁴. D'autre part, leur existence constitue une ressource politique pour les groupes revendicatifs : comme vivier potentiel d'adhérents à la cause, comme relais et appui éventuel, et comme moyen de légitimation de la cause par le nombre¹⁵.

Dès lors, si les défenseurs de la cause des femmes et de la famille seront logiquement au cœur de notre analyse, nous nous intéresserons plus largement aux acteurs porteurs du féminisme et du familialisme, deux visions du monde qu'il convient désormais de caractériser de façon plus substantive.

B. Féminisme et familialisme : une caractérisation idéaltypique

La démarche de caractérisation du féminisme et du familialisme que nous entreprenons ici comporte un risque non négligeable d'ethnocentrisme, risque contre lequel nous nous sommes efforcées de nous prémunir en ayant recours à des travaux historiques et comparatifs, qui mettent en lumière la diversité interne de ces deux visions du monde. Se pose alors la question de la manière de gérer cette diversité au regard de notre objectif d'appréhension relationnelle du féminisme et du familialisme,

¹³ Voir E. GROSSMAN et S. SAURUGGER. (2006). *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, Paris : Armand Colin, P.A. SABATIER et H.C. JENKINS-SMITH. (1993). *Policy change and learning : an advocacy coalition approach*, Boulder : Westview Press.

¹⁴ Les travaux sur l'action collective ont montré plus généralement que les structures locales et quotidiennes (*grassroots settings*) peuvent jouer un rôle clé dans la facilitation et la structuration de l'action collective. Voir par exemple les travaux de Doug McAdam sur le rôle des églises et des universités dans le développement du mouvement des droits civiques aux Etats-Unis : D. MCADAM. (1982). *Political process and the development of Black insurgency, 1930- 1970*, Chicago : University of Chicago Press.

¹⁵ Le recours au nombre constitue en effet un des trois grands répertoires d'action des groupes d'intérêt selon Michel Offerlé, conjointement avec le recours à la science et le recours à la morale. M. OFFERLÉ. (1998). *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris : Montchrestien.

qui nous invite à en dégager des traits distinctifs, plutôt que d'en dresser une typologie des variantes possibles. Simultanément, la prise en compte de la diversité interne au féminisme et au familialisme peut nous aider à saisir les points de jonction possibles entre eux. En réponse à cette double exigence, plutôt que d'identifier le noyau dur de chacune de ces deux visions du monde (démarche dont nous verrons qu'elle peut par ailleurs être utile), nous nous proposons de raisonner de façon idéaltypique¹⁶, en identifiant des composantes idéaltypiques du féminisme et du familialisme, dont les valeurs effectivement portées par des acteurs sociaux dans un contexte donné constituent des combinaisons diverses – y compris des combinaisons excluant certaines de ces composantes. Cette démarche permet d'éviter de dresser une frontière nette entre acteurs féministes et non féministes, familialistes et non familialistes, mais d'identifier des composantes féministes ou familialistes de certains discours ou actions.

C'est pour ce qui concerne le féminisme que la réflexion sur le périmètre du concept a été la plus poussée, faisant écho à un débat interne au mouvement des femmes quant à la définition de ses frontières légitimes. Un débat important oppose notamment partisans d'un usage du seul terme « féminisme¹⁷ » pour désigner tous les mouvements défendant la cause des femmes, et partisans d'une distinction entre « mouvement des femmes » et « mouvements féministes¹⁸ ». Le développement de recherches comparatives sur les mouvements de femmes a par ailleurs favorisé l'élaboration de définitions supportant leur mise à l'épreuve de différents contextes nationaux¹⁹. Du point de vue des valeurs défendues, ont ainsi été identifiées comme caractéristiques du mouvement des femmes la lutte contre la subordination ou l'inégalité de genre²⁰, la volonté de « changer la position des femmes dans la société²¹ », « l'amélioration de la condition des femmes²² ». Les

¹⁶ Nous nous référons ici à la définition de l'idéaltype chez Max Weber : « On obtient un idéaltype en *accentuant* unilatéralement *un ou plusieurs* points de vue et en enchaînant une multitude de phénomènes donnés *isolément*, diffus et discrets, que l'on trouve tantôt en grand nombre, tantôt en petit nombre et par endroits pas du tout, qu'on ordonne selon les précédents points de vue choisis unilatéralement, pour former un *tableau de pensée* homogène. On ne trouvera nulle part empiriquement un tel tableau dans sa pureté conceptuelle : *il est une utopie* ». M. WEBER. (1992 [1904]). *Essais sur la théorie de la science*, Paris : Plon - Agora Pocket. p. 172-173. (les italiques sont de l'auteur)

¹⁷ Voir par exemple J. MANSBRIDGE. (1995). "What is the feminist movement?" p. 27-33 in *Feminist organizations : harvest of the new women's movement*, sous la direction de M.M. FERREE et P.Y. MARTIN. Philadelphia : Temple University Press.

¹⁸ Si nous faisons ici référence aux mouvements, c'est parce que c'est dans le cadre des travaux portant sur eux que ces distinctions ont été opérées. Par exemple, Francine Descarries et Shirley Roy distinguent le mouvement des femmes défini comme « le vaste ensemble de discours et de pratiques qui questionne et dénonce les conditions discriminatoires subies par les femmes et qui préconise des modalités de transformation de ces conditions » du féminisme désignant « l'ensemble plus restreint de discours et de pratiques qui donne priorité à la lutte des femmes et qui pose comme finalité l'abolition, du moins la transformation en profondeur, de l'ordre patriarcal ». F. DESCARRIES et S. ROY. (1988). *Le mouvement des femmes et ses courants de pensée : essai de typologie*. ICRF, Ottawa. p. 2.. De façon similaire, Diane Lamoureux distingue mouvements féminins et féminisme. D. LAMOUREUX. (1986). *Fragments et collages*, Montréal : Remue-Ménage, D. LAMOUREUX. (1991). *Entre le féminin et le féminisme*, Québec : Laboratoire d'études politiques et administratives Département de science politique Faculté des sciences sociales Université Laval.

¹⁹ K. BECKWITH. (2000). "Beyond compare? Women's movements in comparative perspective." *European journal of political research*, vol.37, n.4, p. 431-468, D. MC BRIDE STETSON et A.G. MAZUR. (2003). *Reconceptualizing the women's movement...*, art. cité.

²⁰ A. BASU. (dir.) (2001). *The Challenge of Local Feminisms : Women's Movements in Global Perspective*, Boulder : Westview Press.

²¹ A. BULL, H. DIAMOND et R. MARSH. (dir.) (2001). *Feminisms and Women's Movements in Contemporary Europe*, New York : Palgrave.

mouvements féministes sont définis de façon plus restreinte par Karen Beckwith comme des mouvements impliquant « des éléments substantiels de remise en question du patriarcat, d'affirmation des droits des femmes à l'égalité et à la justice, et de critique de la subordination genrée des femmes aux hommes²³ ». Des distinctions importantes ont par ailleurs été faites, selon pour chaque époque étudiée, entre différents courants féministes : pour la « première vague », féminisme modéré/radical²⁴ ; pour la « deuxième vague » (à partir des années 1970), féminisme réformateur (*moral reform*)/libéral/socialiste²⁵, féminisme égalitaire/de la différence/de la problématisation politique²⁶, féminisme égalitaire/radical/de la félicité²⁷, féminisme révolutionnaire/égalitaire/syndicaliste²⁸.

Sur la base de l'ensemble de ces travaux historiques et sociologiques²⁹, nous proposons la définition suivante du féminisme en tant qu'idéaltype, comme vision du monde réunissant les composantes suivantes : mise en avant d'une identité collective des femmes, remise en question de la hiérarchie sexuée et de la subordination des femmes, remise en question de la division sexuelle du travail et de l'assignation des femmes à la sphère privée, défense de l'individualisation des femmes, défense de l'égalité entre hommes et femmes. Ces objectifs ne sont pas toujours promus simultanément (par exemple, la remise en question de la division sexuelle du travail est minoritaire dans le mouvement des femmes de la « première vague »), et peuvent être perçus comme partiellement contradictoires par les actrices concernées : ainsi le féminisme français a longtemps été marqué par la perception d'une tension entre valorisation d'une identité collective des femmes et aspiration à l'égalité³⁰. Il s'agit bien ici de traits idéotypiques, dont on trouve dans la réalité des combinaisons variées.

La définition du familialisme a fait l'objet de beaucoup moins de débats théoriques que celle du féminisme, et on ne retrouve pas dans les travaux sur le familialisme de distinction entre mouvement familial et mouvement familialiste, par opposition aux débats entourant la distinction entre mouvement des femmes et mouvement féministe. Rémi Lenoir, pionnier des travaux sur le

²² M. MOLYNEUX. (1998). "Analyzing women's movements." *Development and change*, vol.29, p. 219-245.

²³ « substantive elements involving challenges to patriarchy, assertions of women's rights to equality and justice, and critiques of gender based subordination of women to men », K. BECKWITH. (2000). "Beyond compare? Women's movements in comparative perspective." *European journal of political research*, vol.37, n.4, p. 431-468.

²⁴ L. KLEJMAN et F. ROCHEFORT. (1989). *L'égalité en marche : le féminisme sous la Troisième République*, Paris : Presses de la FNSP : Des Femmes.

²⁵ M.M. FERREE et B.B. HESS. (2000). *Controversy and coalition : the new feminist movement across four decades of change*, New York : Routledge. p. 34-36.

²⁶ D. LAMOUREUX. (1986). *Fragments et collages*, Montréal : Remue-Ménage. p. 41-50.

²⁷ F. DESCARRIES et S. ROY. (1988). *Le mouvement des femmes et ses courants de pensée : essai de typologie*. ICREF, Ottawa. p. 5.

²⁸ J. JENSON. (1989). "Le féminisme en France depuis mai 1968." *XXème siècle*, n.24, p. 55-67.

²⁹ Pour un aperçu de l'ensemble des travaux historiques et sociologiques sur le mouvement des femmes et le féminisme, voir la bibliographie compilée par le « Groupe de recherche sur les féminismes » : http://www.melissa.ens-cachan.fr/rubrique.php3?id_rubrique=266

³⁰ J.W. SCOTT. (1998). *La citoyenne paradoxale : les féministes françaises et les droits de l'homme*, Paris : Albin Michel.

familialisme en France³¹, établit dans sa *Généalogie de la morale familiale* une distinction entre familialisme d'État et familialisme d'Église, mais ne donne pas de définition précise du familialisme en général, en dehors de l'identification du ciment commun aux deux familialismes que constitue la « défense de la famille³² ». Il énumère par ailleurs les éléments qui constituent « les *topoi* de la morale familiale [...] : responsabilité parentale, éducation des enfants, rôle du père, union hétérosexuelle, stabilité des relations conjugales³³ ». Le familialisme est ainsi identifié à une morale familiale conservatrice, ce qui correspond bien à ce à quoi le familialisme est couramment associé dans les représentations en France, et à une empreinte traditionaliste (d'origine catholique) qui a durablement marqué, comme nous le verrons, le mouvement familial. Cependant ce conservatisme n'est pas toujours présent chez des groupes qui se revendiquent de la défense de valeurs familiales, dont certains adoptent des positions plus progressistes. Le conservatisme moral constitue donc une composante fréquente, mais non nécessaire, du familialisme. Les travaux sur le familialisme insistent par ailleurs sur la conception de l'organisation sociale qui sous-tend cette idéologie. Ainsi, Jacques Commaille caractérise le familialisme comme un « modèle de relation privé-social », qui engage donc non seulement la sphère privée, mais un rapport au social : dans le modèle familialiste, l'individu s'adresse et participe au social à partir de *l'institution* familiale³⁴. De façon similaire, Rémi Lenoir caractérise le familialisme non seulement comme une morale concernant la famille, mais aussi comme un « point de vue sur le monde³⁵ ». Cette dernière idée se retrouve chez Jérôme Minonzio et Jean-Philippe Vallat, qui définissent le familialisme comme une « idéologie qui fait de la famille l'élément constitutif irréductible de la société, la « cellule de base de l'organisation sociale³⁶ » ». Le familialisme, au-delà de ses objectifs en matière strictement familiale, est donc porteur d'une certaine vision de la société. Il est par là même révélateur de la prégnance plus générale que peut avoir l'imaginaire familial sur les représentations politiques et la pensée de l'ordre politique et social³⁷.

Ces réflexions nous amènent à identifier la définition idéaltypique suivante du familialisme, comme vision du monde intégrant selon des combinaisons variables les composantes suivantes : défense de la famille comme valeur et comme institution, insistance sur la responsabilité parentale et l'éducation des enfants, conception de la famille comme élément de base du social, défense de la division sexuelle du travail, de l'autorité maritale et parentale et de la stabilité des unions.

³¹ R. LENOIR. (1985). "L'effondrement des bases sociales du familialisme." *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n.57-58, p. 69-88, R. LENOIR. (1985). "Transformations du familialisme et reconversions morales." *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n.59, p. 3-47, R. LENOIR. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, op. cit.

³² Ibid. p. 84.

³³ Ibid. p. 16.

³⁴ J. COMMAILLE. (1996). *Misères de la famille, question d'État*, Paris : Presses de la FNSP. p. 13.

³⁵ R. LENOIR. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, op. cit., p. 17.

³⁶ J. MINONZIO et J.-P. VALLAT. (2006). "L'Union nationale des associations familiales (UNAF) et les politiques familiales. Crises et transformation de la représentation des intérêts familiaux en France." *Revue française de science politique*, vol.56, n.2, p. 206.

³⁷ J. COMMAILLE et C. MARTIN. (1998). *Les enjeux politiques de la famille*, Paris : Bayard, A. VERJUS. (2002). *Le cens de la famille. Les femmes et le vote, 1789-1848*, Paris : Belin / Socio-histoires.

C. Deux visions du monde incompatibles ?

Ces définitions idéaltypiques du féminisme et du familialisme permettent de saisir en quoi ces valeurs, telles qu'elles s'incarnent empiriquement dans des combinaisons diverses des composantes que nous avons identifiées, peuvent aussi bien s'opposer qu'entrer dans des formes de mise en compatibilité.

Au regard de ces définitions, la relation entre féminisme et familialisme qui vient immédiatement à l'esprit est une relation d'opposition, en tant que certaines composantes respectives de ces deux valeurs s'opposent terme à terme : remise en question *versus* valorisation de la division sexuelle du travail, défense de l'autorité maritale *versus* aspiration à l'égalité... Comme l'a bien montré Jacques Commaille, c'est surtout du point de vue de leurs conceptions de l'ordre social que ces deux valeurs s'opposent le plus nettement, entre une vision faisant de la famille l'entité de base du social et un raisonnement à partir d'individus. Le sociologue identifie en effet une tension entre familialisme et féminisme correspondant à « deux conceptions fondamentales de l'ordre social, ancrées dans l'histoire, dont l'incompatibilité reste toujours à surmonter³⁸ ». Il caractérise ainsi ces deux pôles :

« D'un côté, un « familialisme » [...] correspondant à un courant doctrinal affirmant la primauté de la fonction sociale de la famille. De l'autre côté, un « féminisme » entendu non pas seulement dans son acception militante, mais aussi comme préoccupation du sort de la femme comme individu, comme « sujet de droit », et s'inscrivant ainsi à l'opposé des principes fondateurs du « familialisme »³⁹ ».

Cette définition, qui met en lumière une tension structurante entre ces deux visions du monde, permet simultanément d'identifier ce que l'on pourrait appeler le « noyau dur » des caractérisations idéaltypiques du féminisme et du familialisme que nous avons proposées plus haut. Fondamentalement, entre le féminisme et le familialisme, se trouvent confrontés un raisonnement en termes d'*individus*, attentif à l'enjeu de l'autonomie individuelle, et un raisonnement en termes d'*unité familiale*, qui appréhende d'abord les personnes en tant que *membres de la famille* plutôt qu'en tant qu'individus. Le raisonnement à partir d'une unité familiale présuppose une unité d'intérêts et une solidarité entre les membres de la famille⁴⁰ que le féminisme, raisonnant à partir d'individus, peut être amené à remettre en question.

Cependant, les caractérisations plus larges que nous avons données du féminisme et du familialisme permettent également de penser des mises en compatibilité entre eux, à partir du dosage variable des différentes composantes idéaltypiques. Un certain féminisme et un certain familialisme peuvent par exemple se retrouver autour de la valorisation de la fonction maternelle comme source de droits sociaux, comme l'ont bien montré par exemple les travaux sur le maternalisme au tournant du

³⁸ J. COMMAILLE. (1993). *Les stratégies des femmes*. op. cit., p. 126.

³⁹ Ibid. p. 128-129.

⁴⁰ Sur l'idée de solidarité familiale, voir M. CHAUVIÈRE et M. MESSU. (2003). "Les apories de la politique familiale. Contribution à la sociologie des configurations de justice entre les familles et l'État, dans le cas français." *Sociologie du travail*, vol.45, p. 327-342.

XXème siècle. En effet, les idéologies maternalistes, portées par des mouvements féminins d'action sociale en Europe et aux Etats-Unis, « exaltaient la capacité des femmes d'être mères et étendaient à la société toute entière les valeurs de soin, d'affection, et de moralité. Le maternalisme a toujours opéré à deux niveaux : tout en défendant les vertus de domesticité dans la sphère privée, il permettait simultanément de légitimer la mise en relation des femmes avec le monde politique et l'État, la collectivité, le lieu de travail et le marché⁴¹ ». Ainsi défini, le maternalisme constitue un point d'articulation entre féminisme et familialisme. La précision apportée par Jacques Commaille quant à la défense de droits individuels permet, simultanément, d'identifier le maternalisme comme féminisme et non comme familialisme, dans la mesure où étaient revendiqués des droits pour les mères, et non pour le chef de famille⁴².

Ainsi, tendanciellement opposés, le féminisme et le familialisme peuvent également trouver des formes d'accommodements mutuels. On peut par ailleurs faire l'hypothèse d'influences mutuelles, ces deux visions du monde étant susceptibles de se définir l'une par rapport à l'autre. Ces éléments nous invitent à nous intéresser à la manière dont féminisme et familialisme s'articulent empiriquement.

D. Repérer les acteurs porteurs

Afin de saisir les incarnations empiriques du féminisme et du familialisme, nous devons diriger notre attention vers les acteurs qui en sont porteurs. Nous nous intéresserons plus précisément, au vu de notre objectif d'analyse de l'action publique à l'égard des femmes, aux acteurs susceptibles d'influencer les politiques publiques. Ainsi que précédemment suggéré, les acteurs les plus susceptibles d'être porteurs du féminisme et du familialisme sont les défenseurs de la cause des femmes et de la cause de la famille. Nous prêterons toutefois également attention à d'autres espaces d'énonciation d'une identité « femmes » ou « famille » n'impliquant pas nécessairement de défense d'une cause, en tant qu'ils sont porteurs de valeurs et contribuent à influencer l'action publique. Nous nous attarderons sur trois sites particuliers : les associations, l'État et les instances productrices de savoirs.

⁴¹ S. MICHEL et S. KOVEN. (1990). "Womanly duties : maternalist politics and the origins of welfare states in France, Germany, Great Britain, and the United States, 1880-1920." *American Historical Review*, vol.95, n.4, p. 1076-1108, p. 1079. Le « maternalisme » décrit par Sonya Michel et Seth Koven peut être rapproché du « féminisme familial » identifié en France par Karen Offen : K. OFFEN. (1984). "Depopulation, nationalism and feminism in fin-de-siecle France." *The American historical review*, n.89, p. 648-676. Voir également G. BOCK et P. THANE. (dir.) (1991). *Maternity and gender politics. Women and the rise of the European welfare states, 1880s-1950s*, London : Routledge, S. KOVEN et S. MICHEL. (dir.) (1993). *Mothers of a new world : maternalist politics and the origins of welfare states*, New York : Routledge. Et sur le cas français : Y. COHEN. (2006). "Protestant and Jewish Philanthropies in France : the Conseil National des Femmes Françaises (1901-1939)." *French Politics, Culture and Society*, vol.24, n.1, p. 74-92, A. COVA. (1997). *Maternité et droits des femmes en France, XIXe et XXe siècles*, Paris : Anthropos-Economica.

⁴² Pour une discussion de l'assimilation du maternalisme au féminisme, voir L.Y. WEINER. (1993). "Maternalism as a paradigm. Defining the issues." *Journal of women's history*, vol.5, n.2, p. 96-98.

Nous utilisons ici le terme « associations » pour désigner, sans nous référer à la définition juridique du terme⁴³, des groupes organisés au sein de la société civile. Le choix de ce terme est lié à la volonté d'inclure (pour les raisons précédemment évoquées), non seulement les mouvements sociaux et groupes d'intérêts, dont l'action est explicitement orientée par la défense d'intérêts et par une volonté de contestation⁴⁴, mais aussi des groupes réunis au nom des femmes ou des familles, mais qui ne se situent pas dans une posture revendicative ou dans une posture explicite de défense d'intérêts. Nous nous intéresserons donc à toutes les associations qui se définissent de façon primordiale à partir d'une référence aux femmes ou/et à la famille. Le critère de sélection que nous retenons ici n'est donc pas l'existence d'une posture revendicative de défense d'une cause (bien que les associations défenseuses de causes soient incluses dans la définition) mais le fait que la référence aux femmes ou/et à la famille constitue l'objet premier de l'association. Ce sont ces ensembles d'associations, ayant respectivement pour objet les femmes et la famille, que nous désignerons sous l'appellation de « mouvement des femmes » et « mouvement familial ».

Qui sont les acteurs susceptibles d'être porteurs du féminisme et du familialisme dans l'État ? Selon la même démarche, nous nous intéresserons à la fois aux acteurs et institutions étatiques ayant une vocation formelle de défense des intérêts des femmes et des familles, et plus largement aux acteurs et institutions dont l'objet principal est centré sur les femmes et la famille. Il s'agira par ailleurs d'analyser comment féminisme et familialisme s'incarnent dans des lois et des politiques publiques visant les femmes et la famille. La politique à l'égard des femmes, décrite dans les chapitres suivants, ne sera pas analysée dans ce chapitre. Nous nous proposons de parler de « politique de la famille » pour désigner, à la suite de Jacques Commaille, Pierre Strobel et Michel Villac, « une politique publique qui a pour objectif l'univers privé des individus au travers d'une entité appelée la « famille »⁴⁵ ». Dans l'affichage des politiques publiques, cette politique peut être plus ou moins fortement intégrée et revendiquée comme « politique familiale », selon les contextes nationaux⁴⁶. Elle recouvre plusieurs domaines d'intervention, parmi lesquels l'ensemble des prestations familiales (y compris des aides passant par des dispositifs fiscaux, type quotient familial), des aides au logement,

⁴³ En France, le terme « associations » est fortement associé à la forme particulière des associations loi 1901. La catégorie « association » est moins utilisée au Québec, où l'on se réfère plus souvent aux « groupes communautaires », mais cette catégorie, du fait de l'adjectif « communautaire », nous semblait plus connotée normativement que le terme « association », et moins facilement mobilisable dans le contexte scientifique français. Nous serons toutefois amenées à l'utiliser ponctuellement lorsque nous ferons référence au contexte québécois.

⁴⁴ Voir la définition du mouvement social proposée par François Chazel, précédemment citée. Le groupe d'intérêt est défini de façon large par Emiliano Grossman et Sabine Saurugger comme « une entité qui cherche à représenter les intérêts d'une section spécifique de la société dans l'espace public ». E. GROSSMAN et S. SAURUGGER. (2006). *Les groupes d'intérêt*, op. cit., p. 13.

⁴⁵ J. COMMAILLE, P. STROBEL et M. VILLAC. (2002). *La politique de la famille*, Paris : La découverte - Repères. p. 3.

⁴⁶ plusieurs pays n'ont pas de « politique familiale » en tant que telle, soit parce qu'ils sont de tradition libérale F. LESEMANN et R. NICOL. (1994). "Politiques familiales : comparaisons internationales." p. 131-140 in *Les politiques gouvernementales face aux familles canadiennes en transition*, sous la direction de M. BAKER. Ottawa : Institut Vanier de la famille, soit parce qu'ils définissent les politiques visant la famille à partir d'autres concepts, comme celui d'égalité des sexes (c'est le cas en Suède : N. MOREL. (2001). "Politique sociale et égalité entre les sexes en Suède." *Recherches et prévisions*, n.64, p. 65-79.

des dispositifs visant l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle, ou encore des mesures de soutien aux familles monoparentales, qui peuvent relever de l'aide sociale⁴⁷. Nous intégrerons par ailleurs, à la suite de Jacques Commaille⁴⁸, le droit familial dans notre appréhension de la politique de la famille. Enfin, au-delà des politiques visant explicitement la famille, il conviendra d'être attentive à l'influence possible du familialisme dans l'ensemble de la protection sociale, par exemple à travers le mécanisme des droits dérivés⁴⁹.

Le troisième espace où nous nous proposons d'identifier des incarnations du féminisme et du familialisme est la production des savoirs. Nous nous intéresserons donc à la production des savoirs sur les femmes et sur la famille, quelles que soient les disciplines concernées (de façon principale : droit, démographie, sociologie, économie, histoire), et quelle que soit l'organisation sur laquelle prend appui cette production (Université, centres de recherche, instituts indépendants, conseils consultatifs...). C'est ici que l'appréhension des acteurs porteurs du féminisme et du familialisme, au-delà des seuls défenseurs des femmes et de la famille comme causes, s'avère cruciale. En effet, si les recherches portant sur les femmes et sur la famille peuvent se revendiquer de la défense de la cause des femmes ou/et de la famille, cette posture n'est pas nécessaire ni évidente au vu de l'exigence de neutralité axiologique qui prévaut généralement dans le monde académique⁵⁰ - exigence cependant variable selon les contextes nationaux, rendant plus ou moins aisée la revendication d'un savoir militant. Or même s'ils ne sont pas produits dans une optique explicite de défense de la cause des femmes ou/et de la famille, ces savoirs peuvent être produits à partir d'un rapport aux valeurs marqué par le féminisme ou/et le familialisme. De surcroît ces savoirs, par leur statut même de productions discursives, sont susceptibles d'influencer la définition des valeurs associées aux femmes et à la famille. Leur rôle politique potentiel a par ailleurs été bien souligné par tous les travaux sur l'expertise⁵¹. Pierre Muller souligne ainsi que « [t]outes les politiques publiques, sans exception,

⁴⁷ J. COMMAILLE, P. STROBEL et M. VILLAC. (2002). *La politique de la famille*, op. cit. ; R.B. DANDURAND, J. BERGERON, M. KEMPENEERS et M.H. SAINT-PIERRE. (dir.) (2001). *Les politiques familiales : comparaison des programmes en vigueur au Québec avec ceux d'autres provinces canadiennes, des Etats-Unis, de la France et de la Suède*, Montréal : INRS Culture et Société ; A.H. GAUTHIER. (1996). *The state and the family. A comparative analysis of family policies in industrialized countries*, Oxford : Clarendon Press ; A. PITROU. (1994). *Les politiques familiales. Approches sociologiques*, Paris : Syros.

⁴⁸ J. COMMAILLE. (1991). "La famille, la fin de la loi? Nouvelles régulations juridiques, nouvelles régulations politiques." *Futuribles*, n.150, p. 79-88 ; J. COMMAILLE. (1991). "La régulation politique de la famille." p. 265-275 in *La famille, l'état des savoirs*, sous la direction de F. DE SINGLY et J. COMMAILLE. Paris : La Découverte ; M. MESSU. (1992). *Les politiques familiales : du natalisme à la solidarité*, Paris : Éditions ouvrières.

⁴⁹ Le caractère déterminant, du point de vue de l'autonomie des femmes, du caractère dérivé ou individuel des droits, a bien été mis en évidence par les recherches sur le genre dans la protection sociale. Voir par exemple : M.-T. LANQUETIN, A. ALLOUACHE, N. KERSCHEN et M.-T. LETABLIER. (2003). *Individualisation et familialisation des droits en matière de protection sociale et droits fondamentaux en Europe*, Paris : Dossiers d'étude CNAF n°49 ; J. LEWIS. (1992). "Gender and the development of Welfare regimes." *Journal of European Social Policy*, vol.2, n.3, p. 159-173 ; D. SAINSBURY. (1996). *Gender, equality, and welfare states*, Cambridge : Cambridge University Press.

⁵⁰ R.-M. LAGRAVE. (1990). "Recherches féministes ou recherches sur les femmes?" *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n.83, p. 27-39.

⁵¹ Voir par exemple D. BORRILLO, E. FASSIN et M. LACUB. (1999). *Au-delà du PaCS : l'expertise familiale à l'épreuve de l'homosexualité*, Paris : Presses universitaires de France ; J. COMMAILLE. (2001). "Les conditions institutionnelles, politiques et scientifiques de la comparaison." p. 111-124 in *Autour du comparatisme en éducation*, sous la direction de R. SIROTA. Paris : Presses Universitaires de France ; G. MUSARDIER. (1996). "Les savants les plus "demandés". Expertise, compétences et multipositionnalité. Le cas des géographes dans la politique d'aménagement du territoire."

finissent [...] par prendre la forme d'un espace de connaissance spécialisée, dont l'exclusivité va être revendiquée par des groupes d'experts⁵² ». Autant de raisons qui justifient l'inclusion de ces savoirs et de leurs conditions de production parmi les éléments auxquels nous serons attentives dans l'analyse de l'économie des relations entre féminisme et familialisme.

En résumé, les acteurs à partir desquels nous nous proposons d'analyser l'économie des relations entre féminisme et familialisme sont soit des défenseurs de la cause des femmes ou/et de la famille, soit des acteurs mettant en avant une identité collective « femme » ou/et « famille », ou encore – pour ce qui concerne la production des savoirs – des acteurs proposant des représentations des femmes et de la famille. Par commodité, nous ferons référence de façon générique à ces acteurs qui nous servent au repérage de l'économie des relations entre féminisme et familialisme comme des « acteurs femmes », « acteurs famille », ou éventuellement « acteurs femmes/famille » (pour les acteurs mettant en avant les deux identités ou représentations).

Si nous n'avons retenu que trois grandes catégories d'acteurs dans le cadre de cette recherche, la même démarche pourrait être appliquée à d'autres acteurs pertinents, dont le rôle varie selon les contextes nationaux. Ainsi, Isabelle Giraud inclut les médias dans les cinq « espaces de représentation politique » qu'elle étudie dans sa thèse⁵³. La sphère juridique, que nous incluons dans la catégorie de « production des savoirs », pourrait par ailleurs faire l'objet d'une étude à part entière⁵⁴, et son rôle sera plus spécifiquement exploré dans la troisième partie de cette thèse. Nous avons toutefois choisi de centrer ici notre analyse sur les trois sites qui nous semblaient les plus déterminants du point de vue de l'économie générale des relations entre féminisme et familialisme dans les deux contextes étudiés.

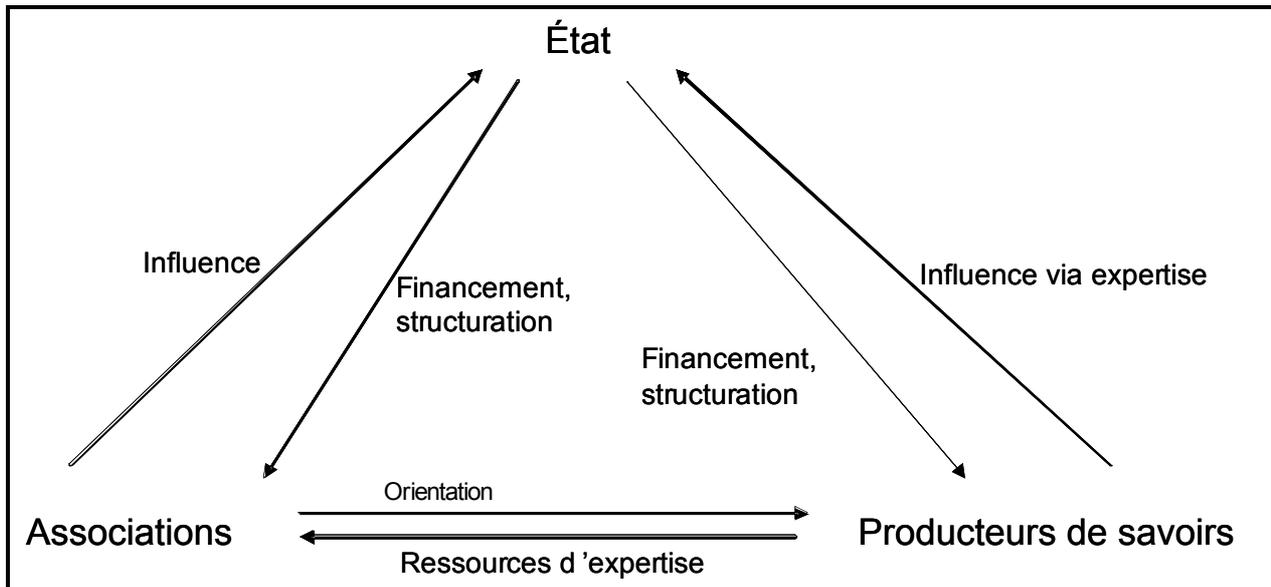
Politix, vol.9, n.36, p. 163-180 ; S. SAURUGGER. (2002). "L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire." *Revue française de science politique*, vol.52, n.4, p. 375-401 ; R. STRYKER. (1990). "Science, Class, and the Welfare State : A Class-centered Functional Account." *American Journal of Sociology*, vol.96, n.3, p. 684-726.

⁵² P. MULLER. (2005). "Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs." *Revue française de science politique*, vol.55, n.1, p. 181.

⁵³ On retrouve dans les autres espaces étudiés les trois sites que nous analysons ici : l'espace électoral-partisan, l'espace administratif (qui renvoie chez nous à l'État), l'espace universitaire (production des savoirs), les associations féministes. I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes et changements des régimes genrés de représentation politique au Québec et en France, 1965-2004. Thèse de doctorat en science politique* : Université de Montréal - Université de Versailles-St Quentin-en-Yvelines.

⁵⁴ Voir les travaux précédemment mentionnés sur la *cause lawyering*.

Encadré 1.1 : Les interrelations entre État, associations et producteurs de savoirs



Bien que nous les ayons distingués analytiquement, ces trois sites sont en interaction (cf Encadré 1.1) : les politiques publiques sont influencées par les mouvements sociaux et l'expertise (cf introduction générale), et peuvent en retour agir sur la structuration et les orientations du mouvement associatif et de la recherche, notamment par le biais de financements, ou encore par l'ouverture de canaux d'influence⁵⁵. La reconnaissance, par les gouvernements, d'un statut particulier à des organisations appartenant au mouvement familial ou au mouvement des femmes (par exemple, en reconnaissant leur contribution sociale par une reconnaissance d'utilité publique, ou en les reconnaissant comme interlocuteur officiel de l'État sur leurs sujets de préoccupation) peut jouer à cet égard un rôle déterminant tant pour le devenir des mouvements que pour la définition de la politique publique concernée. Ainsi, la relation entre l'État et les représentants d'un secteur donné pourra être de nature plus ou moins corporatiste, au sens d'une forme monopolistique de représentation des intérêts « jouant un rôle d'intermédiation au niveau de la conduite des politiques publiques⁵⁶ ». A la suite des tentatives de caractérisation des États dans leur ensemble au prisme de l'opposition corporatisme/pluralisme⁵⁷, l'analyse des politiques publiques a en effet démontré

⁵⁵ Sur l'influence de l'État sur le mouvement des femmes, voir L.A. BANASZAK, K. BECKWITH et D. RUCHT. (2003). *Women's movements facing the reconfigured state*, New York : Cambridge University Press, L.A. PAL. (1993). *Interests of state. The politics of language, multiculturalism, and feminism in Canada*, Montreal : McGill-Queen's University Press.

⁵⁶ P. HASSENTEUFEL. (1990). "Où en est le paradigme corporatiste?" *Politix*, n.12, p. 75.

⁵⁷ Voir, dans le cas de la France, les travaux de Frank Wilson : F.L. WILSON. (1983). "French interest group politics : pluralist or neocorporatist?" *American Political Science Review*, vol.77, n.4, p. 895-910, F.L. WILSON. (1988). *Interest-group politics in France*, Cambridge : Cambridge University Press.

l'intérêt d'une approche plus « méso » du corporatisme, mettant l'accent sur l'organisation plus ou moins corporatiste de certains secteurs⁵⁸ : Bruno Jobert parle ainsi de « corporatisme sectoriel⁵⁹ ».

Enfin, les relations entre associations et producteurs de savoirs sont également nombreuses : l'expertise constitue une ressource pour les associations, qui peuvent en retour en orienter la production. Les influences mutuelles entre ces trois composantes sont par ailleurs nombreuses en termes idéologiques. Ces trois composantes devront donc être envisagées dans leurs interrelations.

Enfin, non seulement ces trois ensembles d'acteurs sont-ils en interrelation, mais les frontières entre eux sont aussi poreuses (ici encore, de façon variable selon les contextes) : l'État et les associations peuvent être producteurs d'expertise⁶⁰, des producteurs de savoirs peuvent avoir un statut associatif, la tutelle de l'État peut être très forte sur certaines associations... Au-delà des relations statutaires entre ces trois sphères, les acteurs font le lien entre elles⁶¹. Autant d'éléments qui devront être pris en considération dans l'analyse empirique. Une fois identifiés les acteurs porteurs que nous retiendrons dans le cadre de cette étude, reste à préciser ce que nous entendons par « économie des relations ».

E. Une perspective comparative et relationnelle

L'analyse de l'économie des relations entre féminisme et familialisme dans un contexte sociohistorique donné appelle deux grands axes de questionnement, l'un relevant d'une démarche comparative (comparaison de la situation objective des acteurs porteurs précédemment identifiés), et l'autre d'une analyse relationnelle (analyse des relations entre eux). Ces deux axes de questionnement devront être appliqués à tous les acteurs « femmes » et « famille » précédemment identifiés : l'encadré ci-dessous (1.2) dresse un bilan de la liste des questions qui en découlent.

⁵⁸ cf par exemple le travail d'Ezra Suleiman sur les notaires : E.N. SULEIMAN. (1987). *Les notaires. Les pouvoirs d'une corporation*, Paris : Seuil.

⁵⁹ Bruno Jobert montre ainsi les insuffisances du paradigme néo-corporatiste à rendre compte de la situation française : « Certes, comme dans le néo-corporatisme, tout un ensemble d'organisations sociales sont directement associées à la pratique des politiques publiques. Mais cette incorporation reste partielle ; des fractions importantes de la population restent sans voix : travailleurs immigrés, femmes, travailleurs non syndiqués des petites entreprises, etc.. Le dualisme tempère ainsi les tendances au corporatisme et une large part de la population est exclue de la citoyenneté industrielle. Le corporatisme à la française est donc un corporatisme sectoriel ». B. JOBERT. (1988). "La version française du corporatisme : définition et implications pour la modernisation de l'État dans une économie en crise." p. 3-18 in *L'État et les corporatismes*, sous la direction de D. COLAS, Paris : PUF, p.12. Voir également B. JOBERT et P. MULLER. (1987). *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris : Presses Universitaires de France.

⁶⁰ Sur l'expertise associative, voir Y. LOCHARD et M. SIMONET-CUSSET. (2003). *L'expert associatif, le savant et le politique*, Paris : Syllepse. Sur l'État comme producteur d'expertise, on peut se référer, outre au financement par l'État du savoir produit par les universités et centres de recherche, à la fonction de recherche dans les administrations gouvernementales : voir P. BEZES, M. CHAUVIÈRE, J. CHEVALLIER, N. DE MONTRICHER et F. OCQUETEAU. (dir.) (2005). *L'État à l'épreuve des sciences sociales. La fonction recherche dans les administrations sous la Ve République*, Paris : La Découverte.

⁶¹ Cette porosité des frontières entre les trois sphères étudiées, en lien avec la proximité/multipositionnalité des acteurs, est par exemple bien restituée, dans le cas des liens entre expertise et politiques publiques, par les concepts de communautés épistémiques et de réseau d'apprentissage social (cf introduction générale).

**Encadré 1.2 : Acteurs « femmes » et « famille » :
une perspective comparative et relationnelle**

Configuration des acteurs « femmes » et « famille » (« configuration femmes/famille ») dans un contexte socio-historique donné :

[sont ici étudiés trois catégories d'acteurs : les associations ; l'État (institutions, droit, politiques publiques) ; les producteurs de savoirs]

1. Comparaison entre acteurs « femmes » et « famille » du point de vue :

- Des valeurs, de l'orientation idéologique, et de leur place dans l'action
- Des thématiques abordées
- Des ressources disponibles (financières, humaines, sociales)
- Du degré de structuration (organisation formelle, concentration)
- Des liens avec les autres acteurs défendant la même cause (État, mouvements sociaux, instances productrices de savoirs)

2. Relations entre acteurs « femmes » et « famille », et existence éventuelle d'acteurs « femmes/famille » (« relations femmes/famille »)

- Existe-t-il des organisations ou individus se définissant simultanément « femmes » et « famille »?
- Existe-t-il des passages (individuels ou collectifs) de « femme » à « famille » et réciproquement ?
- Relations formelles ou informelles
- Actions communes
- Perception mutuelle

1) Comparaison des secteurs femmes et famille

Il s'agit d'abord de comparer les caractéristiques des secteurs femmes et famille, du point de vue des associations, de l'État et des instances productrices d'expertise⁶². Quelles sont les visions du monde des acteurs « femmes », « famille », et (le cas échéant) « femmes/famille » ? Quelles combinaisons des composantes idéal-typiques du féminisme et du familialisme y retrouve-t-on ? Ces combinaisons les placent-elles en opposition ou permettent-elles des formes de mise en compatibilité ? Quelle est la place de ces valeurs dans l'action ? En d'autres termes, est-on face à un attachement idéologique au féminisme et/ou au familialisme, ou les orientations des acteurs sont-elle définies de façon plus pragmatique ?

⁶² Nous utilisons ici le terme « secteur », plutôt que ceux, aussi couramment utilisés dans l'analyse des politiques publiques, de réseau, communauté, forum, arène ou domaine de politique publique, ou encore le concept de coalition de cause, car ce terme, par sa généralité, permet plus facilement d'inclure la société civile, y compris en dehors de ses composantes directement impliquées dans le processus politique (par exemple, associations et experts essayant délibérément d'influencer les politiques publiques). Le secteur nous intéresse, pour reprendre les termes de Pierre Muller, « du point de vue de l'action publique », mais il ne se restreint pas aux acteurs consciemment impliqués dans la définition de l'action publique. Il s'agit, selon cet auteur, « d'une configuration d'acteurs qui entretiennent des relations de conflit ou de coopération, ces relations se déployant dans un cadre cognitif et normatif délimitant l'objet et le contenu d'une politique publique ». P. MULLER. (2005). "Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique...", art. cité, p. 181. Ce terme présente toutefois le défaut de dénoter *a priori* une fermeture, alors que nous nous interrogeons justement sur les relations entre deux secteurs. Il convient donc de préciser que nous ne supposons pas une fermeture du secteur ; le degré de fermeture des secteurs « femmes » et « famille » dans un contexte donné est justement une des questions qui feront l'objet de l'investigation empirique. Pour une discussion plus approfondie des concepts de secteur et sectorisation, voir S. JACQUOT. (2006). *L'action publique communautaire et ses instruments. La politique d'égalité entre les femmes et les hommes à l'épreuve du gender mainstreaming*. Thèse de doctorat en science politique, IEP Paris. p. 153-165, P. MULLER. (2004). "Secteur." p. 405-413 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET. Paris : Presses de la FNSP.

Le deuxième item, les « thématiques abordées », appelle une spécification en fonction des trois grands ensembles d'acteurs étudiés. La question des femmes et celle de la famille ont en commun une certaine transversalité : femmes et familles se trouvent de toutes classes sociales, origines, religion, etc. ; les femmes sont présentes dans toutes les sphères d'activité sociale ; si « la famille » tend à être associée à la sphère privée, les liens familiaux vont au-delà... Dès lors, une grande diversité de thématiques peuvent être abordées au prisme des femmes ou de la famille : travail, logement, éducation, sexualité, santé... Ces thématiques peuvent correspondre à des préoccupations d'associations, à des objets de politiques publiques, et à des objets de recherche. Du point de vue des défenseurs de causes (qu'il s'agisse d'associations, d'acteurs gouvernementaux ou autres), les thématiques privilégiées constituent un élément essentiel de définition de la cause, conjointement avec les valeurs défendues. Par exemple, pendant les années 1970, la cause des femmes en France est fortement associée aux enjeux de la contraception et de l'avortement, elle se définit de façon centrale à partir de ces deux thématiques. La question posée à travers la comparaison des « thématiques abordées » est donc celle de savoir si l'on trouve des thématiques communes ou différentes entre les acteurs respectivement « femmes » et « famille » (et, bien entendu, au sein de chaque ensemble d'acteurs)⁶³. Cette question renvoie aussi plus généralement à celle de l'existence et des modalités de la prise en considération de la famille par les acteurs « femmes » et des femmes par les acteurs « famille ». Par exemple dans la recherche : la recherche sur les femmes intègre-t-elle une prise en considération de la famille, et sous quel angle ? Les recherches sur la famille intègrent-elles une prise en considération des inégalités de genre et des rapports de pouvoir au sein de la famille, ou restent-elles fondées sur une entité « famille » qui tend à nier ces inégalités et ces rapports de pouvoir ?

Les deux items suivants, les ressources disponibles et le degré de structuration, correspondent à des facteurs clés influençant la capacité d'action et d'influence des défenseurs de cause, mis en lumière tant par les courants de la sociologie des mouvements sociaux mettant l'accent sur la mobilisation des ressources et les structures de mobilisations⁶⁴, que par les analyses de la « capacité de l'État » (*state capacity*) en sociologie de l'État⁶⁵. Outre les ressources financières et les pouvoirs formels (qui renvoient, dans le cas des instances étatiques, à la capacité décisionnelle et la capacité de définir des

⁶³ Particulièrement révélatrices à cet égard pourront s'avérer des thématiques qui mettent en jeu le statut des femmes dans la famille, telles que la conciliation travail-famille, le statut des femmes en droit de la famille, la contraception, l'avortement, les violences conjugales. En effet, dans la mesure où ces questions peuvent être définies aussi bien comme des enjeux « femmes » que comme des enjeux « famille », la manière dont elles sont effectivement investies ou non par les acteurs femmes et famille, et la définition finalement dominante, seront des aspects particulièrement révélateurs de l'économie des relations entre féminisme et familialisme.

⁶⁴ D. MCADAM, J. MCCARTHY et M.N. ZALD. (dir.) (1996). *Comparative perspective on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*, Cambridge : Cambridge University Press.

⁶⁵ N. PEDRIANA et R. STRYKER. (2004). "The strength of a weak agency : Enforcement of Title VII of the 1964 civil rights act and the expansion of state capacity, 1965-1971." *American Journal of Sociology*, vol.110, n.3, p. 709-760 ; T. SKOCPOL et E. AMENTA. (1986). "States and social policies." *Annual Review of Sociology*, vol.12, p. 131-157 ; T. SKOCPOL et K. FINEGOLD. (1982). "State Capacity and Economic Intervention in the Early New Deal." *Political Science Quarterly*, vol.97, n.2, p. 255-278.

politiques publiques)⁶⁶, nous distinguons des ressources « humaines » et « sociales ». Par « ressources humaines », nous renvoyons au nombre : poids numérique des associations (nombre de membres – c'est ici que les associations non revendicatives peuvent jouer un rôle par leur masse), personnel disponible dans les instances étatiques, nombre de chercheurs. Les « ressources sociales » ne renvoient plus à la quantité mais à la « qualité » des effectifs, à savoir tout ce en quoi la trajectoire et la position sociale, professionnelle, politique de ces personnes peut constituer une ressource : mise à disposition de réseaux d'influence, apport d'expertise... Il s'agit donc ici de comparer les ressources disponibles des acteurs « femmes », « famille », et le cas échéant, « femmes/famille ». Le degré de structuration renvoie, pour les mouvements, à l'existence ou non d'une organisation formelle (par exemple, en France, enregistrement ou non du collectif considéré sous un statut formel d'association loi 1901) et aux degrés de concentration et de hiérarchisation interne, qui peuvent notamment favoriser le travail d'influence auprès des pouvoirs publics. Pour les acteurs étatiques, cette idée de structuration renvoie à la question de la stabilité et de la concentration des instances concernées, par opposition à leur dissémination éventuelle (par exemple, multiplication de petites structures sans pouvoir sur un même thème). Enfin, du point de vue des instances productrices de savoirs, on peut observer des mêmes phénomènes de concentration (centres ou instituts de recherche spécialisés) vs dissémination, la première tendant à favoriser la visibilité des savoirs produits. On pourra aussi s'interroger plus spécifiquement sur la place et le degré de légitimité de ces savoirs dans l'université (en termes de moyens, de cours, de postes spécifiques qui leur sont dédiés).

Enfin, dernier élément relevant de la « configuration femmes/famille », l'analyse, pour chaque secteur (« femmes » et « famille ») des relations entretenues par chaque ensemble d'acteurs avec les deux autres, permettant de caractériser le secteur dans son ensemble. Les modalités d'articulation entre État et mouvements (ouverture ou fermeture, relation de financement, effets de structuration) sont cruciales de ce point de vue.

Tous ces éléments permettent d'établir un diagnostic concernant le rapport de force entre acteurs « femmes » et acteurs « famille », ainsi que les valeurs portées et thématiques abordées à partir des entrées « femmes » et « famille ». Le rapport de force, dans le cas des politiques publiques définies respectivement à l'égard des femmes et de la famille, pourra se mesurer par les moyens accordés à chaque politique, son degré de priorité sur l'agenda gouvernemental, et la légitimité dont elle est dotée auprès des acteurs gouvernementaux.

2) Analyse des relations entre secteurs femmes et famille

La deuxième étape de questionnement consiste à analyser les relations (le cas échéant) entre acteurs « femmes » et « famille », en prêtant une attention particulière aux éventuels acteurs

⁶⁶ H. KITSCHOLT. (1986). "Political opportunity structures and political protest: anti-nuclear movements in four democracies." *British Journal of Political Science*, vol.16, n.1, p. 57-85.

« femmes/famille ». Il s'agit donc de dépasser l'appréhension des acteurs « femmes » et « famille » comme deux entités isolées, en posant plusieurs questions permettant de saisir les relations entre eux. D'abord, existe-t-il des organisations ou individus se définissant simultanément « femmes » et « famille »? En ce qui concerne les associations, on peut renvoyer à l'exemple des mouvements maternalistes, précédemment évoqués, qui combinent défense de la cause des femmes et défense des valeurs familiales. De même, des ministères peuvent être simultanément chargés des « dossiers » des femmes et de la politique familiale.

Par ailleurs, existe-t-il des passages (individuels ou collectifs) de « femme » à « famille », et réciproquement, de « famille » à « femmes »? Les passages individuels renvoient ici au passage de l'un à l'autre au fil d'une trajectoire : une personne qui s'est revendiquée de la défense de la cause des femmes à une époque, et revendique aujourd'hui d'abord son adhésion aux valeurs familiales ; ou une personne qui a travaillé dans un ministère dédié à la famille et vient travailler dans une instance chargée des femmes (et de la même manière, pour ce qui concerne les associations et la recherche). Les passages « collectifs » correspondent au changement de priorité d'un même collectif : par exemple une association féminine qui s'était d'abord revendiquée de la défense des valeurs familiales, puis en vient à se définir d'abord comme association de femmes, ou encore une ministre chargée de la politique familiale qui obtient la charge supplémentaire des droits des femmes.

Quelles sont, par ailleurs, les relations – formelles et informelles – entre acteurs « femmes » et « famille »? Y a-t-il des échanges entre eux, par des biais individuels ou collectifs? Y a-t-il éventuellement des actions communes (par exemple, une action conjointe du mouvement familial et du mouvement des femmes pour porter une revendication commune auprès du gouvernement)? Enfin, quelle perception les acteurs « femmes » et « famille » ont-ils les uns des autres? Sont-ils conscients de leur existence mutuelle? La perception est-elle positive (allié potentiel), négative (menace), neutre?

Ces deux ensembles de questionnements que nous distinguons pour plus de clarté, l'un fondé sur une démarche comparative et l'autre sur une analyse plus relationnelle, sont en réalité intimement liés. En effet, nous faisons l'hypothèse que féminisme et familialisme, même lorsqu'ils s'opposent, se construisent dans une certaine mesure en interaction l'un avec l'autre. De ce point de vue, lorsque féminisme et familialisme sont disjoints et définis sur une base fortement idéologique, on peut s'attendre à ce que cause des femmes et cause de la famille se construisent en réaction l'une par rapport à l'autre. Paul Sabatier souligne bien ce « penchant diabolique » (*devil shift*) dans son analyse des coalitions de cause, penchant qu'il définit comme

[...] la tendance qu'ont les acteurs à voir leurs opposants comme moins dignes de confiance, plus mal intentionnés et plus puissants qu'ils ne le sont probablement. Cela contribue à cimenter les relations à l'intérieur des coalitions et à exacerber le conflit entre coalitions. Les filtres de perception tendent

également à écarter les informations dissonantes et à réaffirmer les informations conformes, rendant ainsi le changement de croyances entre les coalitions relativement difficile⁶⁷.

La construction des causes en réaction l'une par rapport à l'autre pourra également avoir des incidences sur les thématiques autour desquelles les causes sont construites, la définition d'une cause en réaction contre l'autre pouvant conduire à une définition de cette cause autour de thématiques distinctes. De ce point de vue, l'antériorité du développement d'une cause (femmes ou famille) par rapport à l'autre a des effets déterminants sur le développement de cette dernière et sur le rapport de force qui peut s'établir entre elles. La démarche comparative, dans l'analyse de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, est donc indissociable d'une démarche historique.

L'économie des relations entre féminisme et familialisme, ainsi définie, ouvre la voie à tout un programme de recherche, invitant à analyser en termes comparatifs et relationnels des éléments habituellement envisagés de façon disjointe (mouvement familial et mouvement des femmes, régulation étatique de la famille et des rapports de genre, recherches sur la famille et sur les femmes). Dans le cadre de cette thèse, nous concentrerons notre investigation empirique sur un pôle particulier de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, celui des instances étatiques chargées de la défense des droits et des intérêts des femmes, dans une perspective comparative France-Québec. Bien que notre investigation empirique soit ainsi limitée, nous nous proposons de replacer les IEF dans ce contexte plus large que des travaux secondaires nous permettent d'appréhender. Il est en effet possible de donner, à partir de sources secondaires, une vue d'ensemble – certes provisoire, et qui demanderait à être précisée à partir de plus amples travaux empiriques – de l'économie des relations entre féminisme et familialisme dans les deux contextes nationaux étudiés. L'exercice est délicat, car il suppose de relire au prisme de l'articulation entre féminisme et familialisme des travaux qui n'ont pas nécessairement été réalisés en fonction de cette problématique, ni dans une perspective comparative France-Québec. Ces travaux (sur le mouvement familial, le mouvement des femmes, les politiques de la famille, et la production des savoirs) nous permettront toutefois de dresser un bilan comparatif provisoire de la situation en France et au Québec, qui fournira un cadre général pour notre étude plus spécifique de la politique à l'égard des femmes.

II. En France, des défenseurs de la cause des femmes en marge du corporatisme familial

En France, c'est sous la troisième République que la famille, depuis longtemps affaire d'État⁶⁸, devient progressivement l'objet d'une politique publique à part entière. Cette dernière, qui trouve au

⁶⁷ P. SABATIER. (2004). "Advocacy coalition framework (ACF)." p. 40-49 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET. Paris : Presses de la FNSP. p. 44.

tournant du siècle ses prémisses dans une législation protectrice du travail adoptée sous l'influence conjointe de mouvements familiaux et féminins, s'affirme plus nettement comme une « politique familiale » distincte avec les lois de 1928-1932 sur les allocations familiales. Elle connaît ensuite son apogée dans les deux décennies qui suivent la Libération. Cette apogée occasionne une institutionnalisation durable du mouvement familial, mais aussi des savoirs sur la famille (en premier lieu la démographie), dans un contexte constituant par ailleurs un « creux de la vague » pour le mouvement des femmes. Depuis les années 1970, les incertitudes de la politique familiale quant à ses finalités sont contemporaines d'un renouveau du mouvement des femmes, marqué par l'émergence d'un féminisme radical qui se définit, à bien des égards, en opposition à la logique familialiste. La fermeture des opportunités politiques dans un secteur familial corporatiste s'ajoute à cette dimension de critique de la famille patriarcale pour distancier durablement le mouvement des femmes – même redevenu réformiste – des politiques de la famille.

A. Familialisme et maternalisme à l'origine des premières politiques sociales (1892-1945)

Alarmisme démographique dans un contexte géopolitique menaçant, inquiétudes quant au maintien de la paix sociale, rendant opportune une transformation de la question sociale en question familiale, nécessité de définir une morale familiale laïque en réaction à la morale catholique : les raisons ne manquent pas, sous la Troisième République, de faire de la famille une affaire d'État⁶⁹. Dans ce contexte, des mouvements féminins et familiaux se mobilisent autour de l'adoption des premières dispositions relevant d'une politique familiale.

1) Du familialisme d'Église au familialisme d'État

C'est à la fin du XIX^e siècle que se créent en France les premières associations familiales. Encouragées par le clergé, dirigées par des hommes de la haute bourgeoisie ou de l'aristocratie, elles deviennent rapidement des mouvements de masse⁷⁰. Parmi ces associations qui relèvent de ce que Rémi Lenoir qualifie de « familialisme d'Église », certaines ont une vocation spirituelle et morale, alors que d'autres, plus proches du catholicisme social, se concentrent sur la situation matérielle des

⁶⁸ J. COMMAILLE et C. MARTIN. (1998). *Les enjeux politiques de la famille*, Paris : Bayard, A. VERJUS. (2002). *Le cens de la famille. Les femmes et le vote, 1789-1848*, Paris : Belin / Socio-histoires.

⁶⁹ J. JENSON. (1986). "Gender and reproduction, or babies and the state." *Studies in political economy*, n.20, p. 9-46 ; J. JENSON. (1989). "Paradigms and political discourse : protective legislation in France and the United States before 1914." *Canadian Journal of Political Science*, vol.22, n.2, p. 235-258 ; A. KLAUS. (1993). "Depopulation and race suicide : maternalism and pronatalist ideologies in France and the United States." p. 188-212 in *Mothers of a new world : maternalist politics and the origins of welfare states*, sous la direction de S. KOVEN et S. MICHEL. New York : Routledge ; R. LENOIR. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, op. cit. ; K. MORGAN. (2002). "Forging the frontiers between State, Church, and Family : religious cleavages and the origins of early childhood education and care policies in France, Sweden, and Germany." *Politics and society*, vol.30, n.1, p. 113-148 ; K. OFFEN. (1984). "Depopulation, nationalism and feminism in fin-de-siècle France." *The American historical review*, n.89, p. 648-676.

⁷⁰ Ainsi, la Ligue populaire des pères et mères de familles nombreuses revendique 600 000 adhérents R. LENOIR. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, op. cit., p. 242.

familles nombreuses. En regard de ce « familialisme d'Église » se développe, dans un contexte d'affirmation et de consolidation d'une République laïque contre un Ancien Régime de droit divin, ce que Rémi Lenoir nomme un « familialisme d'État ». Cette morale familiale laïque est portée par les Républicains réformateurs et, au sein de la société civile, par l'Alliance nationale pour l'accroissement de la population française, dite « Alliance nationale », créée en 1896 et reconnue d'intérêt public en 1913. D'orientation nataliste, l'alliance nationale se distingue des associations catholiques en tant qu'elle prône un soutien de l'État à tous les enfants, même illégitimes, alors que le « familialisme d'Église » défend un modèle de famille légitime, nombreuse et stable⁷¹. Les deux familialismes se rejoignent toutefois dans leur défense de l'institution familiale et leur encouragement de la natalité⁷².

Ces différents éléments de contexte politique (alarmisme démographique, troubles sociaux, développement des associations familiales), auxquels il faut ajouter les pressions exercées par les associations féminines maternalistes, sur lesquelles nous reviendrons, contribuent à expliquer l'adoption, au tournant du XX^{ème} siècle, des premières mesures relevant d'une politique familiale. L'intervention politique en matière familiale passait jusqu'alors essentiellement par le biais d'un Code civil cristallisant l'essence du familialisme en tant que défense de la famille-institution au détriment des droits individuels (notamment des femmes et des enfants), à travers des dispositions telles que l'incapacité juridique de la femme mariée, la distinction entre les enfants selon la nature de la filiation (légitime, naturelle, adultérine), ou encore l'autorité absolue du chef de famille sur la femme et les enfants. Soulignons qu'en lien avec l'importance politique de ce texte fondateur, le droit civil de la famille, premier lieu de production de savoirs sur la famille dans l'université, occupe une place élevée dans la hiérarchie des savoirs juridiques. Le droit social – et notamment le droit social de la famille, qui se développera en lien avec la politique familiale – occupe une place beaucoup moins prestigieuse⁷³.

Par rapport au modèle familial traditionnel incarné par le Code civil, la législation protectrice du travail, tout en visant à encourager la natalité et promouvoir le bien-être des familles, prend pour acquise la participation des femmes à l'emploi, dans un contexte de progression de l'activité féminine⁷⁴. En effet, si les premières mesures comme la limitation du temps de travail des femmes et

⁷¹ Ibid. p. 252.

⁷² Rémi Lenoir souligne par ailleurs qu'avec la montée en puissance de la gauche dans l'entre-deux-guerres (cartel des gauches, Front populaire), la teneur politique des deux types de familialisme tend à se rapprocher, dans une orientation que l'auteur résume par l'expression « le conservatisme social par le conservatisme moral ». Ibid. p. 266.

⁷³ J. COMMAILLE. (1996). *Misères de la famille, question d'État*, Paris : Presses de la FNSP. p. 195-197.

⁷⁴ J. JENSON. (1986). "Gender and reproduction...", art. cité ; J. JENSON. (1989). "Paradigms and political discourse...", art. cité ; K. MORGAN. (2003). "The politics of mothers' employment : France in comparative perspective." *World politics*, vol.55, n.2, p. 259-289 ; L.L. FRADER. (1998). "Définir le droit au travail : rapports sociaux de sexe, famille et salaire en France aux XIX^{ème} et XX^{ème} siècle." *Le mouvement social*, n.184, p. 5-22.

l'interdiction de leur travail de nuit (1892) ont pu être jugées défavorables à l'emploi des femmes⁷⁵, la législation protectrice du travail a ensuite évolué dans un sens favorable à l'activité professionnelle des mères, avec la mise en place d'un congé maternité permettant aux mères de conserver leur emploi après l'accouchement⁷⁶.

Si la législation protectrice du travail constitue une première amorce de législation sociale en matière familiale, l'expression « politique familiale » n'apparaît en tant que telle qu'au cours des années 1920, avec la généralisation des allocations familiales en 1928-1932⁷⁷. Initiées par le patronat, ces allocations sont initialement mises en place au début du XX^e siècle dans les grandes entreprises, où elles ont un caractère de libéralité patronale⁷⁸. Pendant et après la première guerre mondiale, les employeurs créent des « caisses de compensation », centralisant leurs contributions (en fonction de leur masse salariale) et redistribuant les allocations⁷⁹. La loi de 1932 sur les allocations familiales transforme cette libéralité en obligation, en obligeant les employeurs à adhérer aux caisses.

La consolidation de la politique de la famille dans l'appareil d'État se confirme ensuite avec la promulgation d'un Code de la famille en 1938, et la création en 1939 d'un Haut conseil de la population et de la famille (HCPF). Le régime de Vichy, s'il place la famille au cœur de son idéologie, faisant du familialisme d'Église « un dogme d'État »⁸⁰, ne fait en réalité « qu'amplifier⁸¹ » une politique dont les prémisses avaient été posées sous la III^e République. Le familialisme conservateur du régime se traduit notamment en termes législatifs par une répression accrue de l'avortement (loi du 15 février 1942), un durcissement de la procédure de divorce (loi du 2 avril 1941), et une répression plus sévère de l'adultère de la femme (loi du 23 décembre 1942)⁸².

⁷⁵ S. SCHWEITZER. (2002). *Les femmes ont toujours travaillé : une histoire du travail des femmes aux XIX^e et XX^e siècles*, Paris : O. Jacob. p. 35-37.

⁷⁶ Une première loi instaure en 1909 un congé de huit semaines consécutives avant et après la naissance, assorti du droit de retrouver son emploi. La loi Strauss de 1913 vient renforcer ce dispositif, en instaurant un repos obligatoire pendant quatre semaines après l'accouchement, assorti d'une allocation journalière conditionnée au respect de certaines conditions d'hygiène. C'est en 1930 que, conjointement à l'instauration d'une assurance maternité permettant la prise en charge des frais médicaux liés à l'accouchement, l'allocation journalière perd son caractère d'assistance et devient un droit lié à l'exercice d'un emploi salarié. A. COVA. (1997). *Maternité et droits des femmes en France, XIX^e et XX^e siècles*, op. cit. ; A. COVA. (2000). "Généalogie d'une conquête : maternité et droits des femmes en France, fin XIX^e-XX^e siècles." *Travail, genre et société*, n.3, p. 147-152.

⁷⁷ R. LENOIR. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, op. cit., p. 211.

⁷⁸ H. HATZFELD. (1971). *Du paupérisme à la sécurité sociale. Essai sur les origines de la sécurité sociale en France, 1850-1940*, Paris : Armand Colin.

⁷⁹ S. PEDERSEN. (1993). "Catholicism, feminism, and the politics of the family during the late Third Republic." p. 246-276 in *Mothers of a new world : maternalist politics and the origins of welfare states*, sous la direction de S. KOVEN et S. MICHEL. New York : Routledge. p. 254.

⁸⁰ R. LENOIR. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, op. cit., p. 346. Voir également F. MUEL-DREYFUS. (1998). *Vichy et l'éternel féminin*, Paris : Seuil.

⁸¹ J. COMMAILLE et C. MARTIN. (1998). *Les enjeux politiques de la famille*, Paris : Bayard. p. 135.

⁸² H. ECK. (2002 [1991]). "Les françaises sous Vichy." p. 287-324 in *Histoire des femmes en Occident. Tome V : Le XX^e siècle*, sous la direction de F. THÉBAUD, G. DUBY et M. PERROT. Paris : Perrin. p. 294, J. LE GAC. (2005). "L'"étrange défaite" du divorce? (1940-1946)." *Vingtième Siècle*, n.88, p. 49-62.

2) Le mouvement des femmes, entre familialisme et maternalisme

Parmi les associations relevant du familialisme d'Église, certaines, parmi les plus nombreuses, se définissent d'abord comme des associations de femmes, constituant au demeurant un segment majeur du mouvement des femmes. Au début du siècle, les deux grandes associations catholiques que sont la Ligue des femmes françaises (monarchiste), créée en 1901, et sa rivale la Ligue patriotique des françaises⁸³, favorable au ralliement à la République, font ainsi partie intégrante du familialisme d'Église, dont elles représentent une force conséquente (la Ligue patriotique des françaises revendique 600 000 adhérentes en 1914⁸⁴). A ces associations s'ajoute à partir de 1925 l'Union féminine civique et sociale (UFCS) qui, tout en « se donn[ant] pour mission l'éducation civique des femmes et l'amélioration de leur situation économique et sociale », défend « la famille chrétienne⁸⁵ », et prône activement le retour au foyer des femmes⁸⁶.

A ces associations catholiques fait face le Conseil national des femmes françaises (CNFF), créé en 1901, qui se définit comme laïc mais regroupe majoritairement des associations de femmes protestantes et juives⁸⁷. Le CNFF milite en faveur de la mise en place d'une politique familiale soutenant les mères et les enfants, notamment par le biais d'allocations versées aux mères, à partir de l'affirmation d'une posture laïque. Il est ainsi une des forces sociales à l'origine de la généralisation des allocations familiales⁸⁸. Bien que sa position soit proche du « familialisme d'État », elle s'en distingue par la défense de droits individuels pour les femmes : ainsi, le CNFF revendique le versement des allocations familiales aux mères, alors que l'Alliance nationale prône des allocations versées à la « famille » par l'intermédiaire de son chef masculin. En ce sens, comme le montre bien Yolande Cohen, la position du CNFF est plus maternaliste que familialiste. Ceci est confirmé par sa mobilisation en faveur d'une réforme du Code civil, mobilisation relayée à l'époque par plusieurs avocates engagées en faveur de la cause des femmes⁸⁹.

Ces associations, constituant numériquement la partie la plus importante du mouvement des femmes⁹⁰, se sont ainsi impliquées, sur des bases divergentes (une tendance catholique et familialiste,

⁸³ Sur la Ligue patriotique des Françaises, voir les travaux de Magali Della Sudda : M. DELLA SUDDA. (2007). *Une activité politique féminine conservatrice avant le droit de suffrage en France et en Italie : La ligue patriotique des Françaises (1902-1933) et l'Unione fra le donne cattolice d'Italia (1908-1919)*. Thèse de doctorat en histoire, ENS-EHESS, Paris.

⁸⁴ R. LENOIR. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, op. cit., p. 233.

⁸⁵ C. BARD. (1995). *Les filles de Marianne : histoire des féminismes 1914-1940*, Paris : Fayard. p. 275.

⁸⁶ S. PEDERSEN. (1993). "Catholicism, feminism, and the politics of the family during the late Third Republic." p. 246-276 in *Mothers of a new world : maternalist politics and the origins of welfare states*, sous la direction de S. KOVEN et S. MICHEL. New York : Routledge.

⁸⁷ Y. COHEN. (2006). "Protestant and Jewish Philanthropies in France...", art. cité.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ A. BOIGEOL. (2003). "French women lawyers (avocates) and the 'women's cause' in the first half of the twentieth century." *International journal of the legal profession*, vol.10, n.2, p. 193-207.

⁹⁰ Nous n'avons pas repris ici toute l'histoire de la première vague du mouvement des femmes, et notamment la lutte pour le droit de suffrage des femmes, préférant nous concentrer sur les revendications concernant les politiques de la famille. Cf C. BARD. (1995). *Les filles de Marianne : histoire des féminismes 1914-1940*, Paris : Fayard, L. KLEJMAN et F. ROCHEFORT. (1989). *L'égalité en marche : le féminisme sous la Troisième République*, Paris : Presses de la FNSP : Des Femmes.

l'autre laïque – juive et protestante – et maternaliste) et avec un succès variable, dans la définition des premières politiques sociales en faveur des familles.

B. Familialisme triomphant, « creux de la vague » féministe ? (1945-1970)

Dans les deux décennies qui suivent la libération, la politique familiale connaît une apogée, qui s'accompagne d'une forte institutionnalisation du mouvement familial et de la production des savoirs sur la famille. Alors que le mouvement des femmes comprend toujours une importante composante maternaliste, apparaît en son sein une nouvelle approche des questions familiales, centrée sur la planification des naissances. Tout en s'intégrant, pendant cette période, aux schèmes familialistes, cette nouvelle préoccupation porte en germe une rupture avec ces derniers. Parallèlement, la « question des femmes » est de plus en plus traitée, à l'université, par des femmes. Celles-ci posent les premiers jalons d'un domaine de recherche qui ne bénéficie toutefois encore d'aucune institutionnalisation.

1) Apogée de la politique familiale, institutionnalisation du mouvement familial et des savoirs sur la famille : l'âge d'or du familialisme

Les deux décennies qui suivent la seconde guerre mondiale représentent un âge d'or de la politique familiale⁹¹. A la Libération, les Caisses d'allocations familiales (CAF) perdent leur caractère d'institutions patronales, en devenant une branche distincte de la sécurité sociale. La politique familiale se trouve dotée, grâce à ces caisses, d'une large assise territoriale. Aux allocations familiales, accessibles uniquement à partir des enfants de rang deux, s'ajoute l'Allocation de salaire unique⁹² (ASU), versée aux mères restant à temps plein au foyer pour s'occuper de leurs enfants. Le cumul des allocations familiales et de l'ASU représente, pour les mères de milieux populaires, une alternative financièrement intéressante au travail à l'extérieur du foyer⁹³. Outre sa dimension fortement nataliste, la politique familiale de l'après-guerre encourage ainsi nettement la division sexuelle du travail et un modèle familial traditionnel⁹⁴. Son succès est indéniable de ce point de vue, puisque le taux d'activité des mères de deux enfants recule entre 1946 et 1954, passant de 23 % à

⁹¹ Y. KNIBIEHLER. (1997). *La révolution maternelle : femmes, maternité, citoyenneté depuis 1945*, Paris : Perrin, R. LENOIR. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, op. cit., p.80.

⁹² Cette allocation succède en 1941 à l'« allocation de mère au foyer » qui avait été créée en 1939, et est maintenue à la Libération. J. COMMAILLE, P. STROBEL et M. VILLAC. (2002). *La politique de la famille*, op. cit., p. 77.

⁹³ Selon les calculs de Jacqueline Martin, combinée avec les allocations familiales, l'ASU représente en 1947 (à son plus haut niveau) 90 % du salaire d'une ouvrière pour une famille de deux enfants, et 150 % pour une famille de trois enfants. J. MARTIN. (1998). "Politique familiale et travail des femmes mariées en France. Perspective historique : 1942-1982." *Population*, vol.53, n.6, p. 1137.

⁹⁴ M.-N. THIBAUT. (1986). "Politiques familiales, politiques d'emploi." *Nouvelles Questions Féministes*, n.14-15, p. 147-161.

17 %⁹⁵. Ce modèle de « Monsieur Gagne-pain/Madame au foyer⁹⁶ » est par ailleurs encouragé par la mise en place d'un système de protection sociale entièrement fondé sur le mécanisme des droits dérivés, dont la logique n'a cessé de s'étendre depuis⁹⁷. Enfin, la politique familiale qui se définit dans l'après-guerre a deux corollaires aux incidences durables : l'organisation de la représentation des associations familiales et la mise en place d'instances d'expertise en matière familiale.

La structuration du mouvement familial vient en effet, non pas de la base de ce dernier, mais d'une initiative étatique : c'est à la suite de « l'ordonnance Billoux » du 3 mars 1945 (qui fait suite à la loi Gounot du 29 décembre 1942) qu'est créée l'Union nationale des associations familiales (UNAF), qui détient le monopole de la représentation des familles auprès des pouvoirs publics : représentation officielle des familles dans les institutions politiques locales ou nationales, gestion de tout service d'intérêt familial confié par les pouvoirs publics, exercice, sans autorisation ou agrément préalable, des droits réservés à la partie civile devant toutes les juridictions⁹⁸. En contrepartie de ce monopole de représentation légalement institué, l'État exerce une forte emprise sur l'organisation de l'UNAF. Ainsi, la loi précise les critères de définition des associations familiales⁹⁹, les conditions de leur adhésion aux unions départementales, les modalités d'élection au Conseil des unions (par suffrage familial), les ressources dont disposent les associations. Les statuts et le règlement intérieurs de l'Union nationale sont soumis à l'agrément du ministre chargé de la famille, et les ressources des unions sont principalement constituées d'un « fonds spécial » alimenté par un prélèvement sur les différents régimes de prestations familiales¹⁰⁰. Ce fonds est entièrement consacré à une mission de défense, de promotion et de représentation des intérêts des familles. Par cet échange de financement

⁹⁵ J. MARTIN. (1998). "Politique familiale ...", art. cité, p. 1140.

⁹⁶ Jane Lewis qualifie le modèle français de modèle de "*modified male-breadwinner*", pour rendre compte du fait qu'en France (par opposition, par exemple, aux cas britannique et irlandais), les femmes sont depuis longtemps très présentes sur le marché du travail, et bénéficient grâce aux allocations familiales (souvent versées, de fait, à la mère), d'une forme d'indépendance par rapport au lien conjugal. Par contraste, dans la « forme pure » du modèle du *male-breadwinner*, les femmes mariées sont exclues du marché du travail et entièrement dépendantes de leur mari. Nous nous proposons de parler plus spécifiquement ici de « Monsieur Gagne-pain/Madame au foyer » pour désigner ce moment particulier de l'histoire de la politique familiale où, dans les deux décennies suivant la libération, est le plus fortement encouragé le maintien des mères au foyer. J. LEWIS. (1992). "Gender and the development of Welfare regimes." *Journal of European Social Policy*, vol.2, n.3, p. 159-173, J. LEWIS. (1997). "Gender and welfare regimes : further thoughts." *Social politics*, vol.4, n.2, p. 160-177.

⁹⁷ J. COMMAILLE, P. STROBEL et M. VILLAC. (2002). *La politique de la famille*, op. cit., p. 73.

⁹⁸ Article L211-3, Code de l'action sociale et des familles (Partie Législative) - Chapitre 1 : Associations familiales.

⁹⁹ Les associations familiales doivent avoir pour « but essentiel la défense de l'ensemble des intérêts matériels et moraux, soit de toutes les familles, soit de certaines catégories d'entre elles », et regrouper « des familles constituées par le mariage et la filiation », « des couples mariés sans enfant », « toutes personnes physiques soit ayant charge légale d'enfants par filiation ou adoption, soit exerçant l'autorité parentale ou la tutelle sur un ou plusieurs enfants dont elles ont la charge effective et permanente ». On note ici que la définition de la famille est fondée sur le mariage, et que les couples non mariés ne sont acceptés dans la définition qu'en tant qu'exerçant une autorité parentale sur des enfants. Les étrangers vivant en France en situation irrégulière ne sont pas admis : « L'adhésion des étrangers aux associations familiales est subordonnée à leur établissement régulier en France ainsi qu'à celui de tout ou partie des membres de leur famille dans des conditions qui seront fixées par voie réglementaire ». Source : Article L211-1, Code de l'action sociale et des familles (Partie Législative) - Chapitre 1 : Associations familiales..

¹⁰⁰ Article L211-7 à 10, Code de l'action sociale et des familles (Partie Législative) - Chapitre 1 : Associations familiales.

et de monopole de représentation en contrepartie d'un fort contrôle, les relations de l'État avec l'UNAF constituent une situation exemplaire de corporatisme sectoriel¹⁰¹.

Apogée de la politique familiale, ces années constituent aussi une consécration pour les savoirs démographiques sur lesquels cette politique d'orientation nataliste prend appui¹⁰². En 1945 est créé l'Institut national d'études démographiques (INED), dont la mission comprend l'étude des « moyens matériels et moraux susceptibles de contribuer à l'accroissement quantitatif et à l'amélioration qualitative de la population¹⁰³ ». A sa tête est nommé Alfred Sauvy, fervent partisan d'une politique nataliste, élève du démographe Adolphe Landry qui avait lui-même défendu la même position dans l'entre-deux-guerres¹⁰⁴. À l'INED, Alfred Sauvy forme à son tour une génération de démographes de renom. Est par ailleurs créé à la Libération (à partir d'un premier Haut Comité, précédemment mentionné, créé en 1939) un Haut comité de la population et de la famille (HCPF) qui, regroupant experts et représentants de l'administration, constitue une interface entre savoirs démographiques et définition de la politique de population¹⁰⁵.

2) Du maternalisme au féminisme

Habituellement considérées comme le « creux de la vague » dans le cycle de mobilisation féministe, les années 1950 et 1960 sont en réalité une période où perdurent des mouvements féminins de masse, pour lesquels les politiques de la famille constituent un enjeu essentiel de mobilisation. Naissent par ailleurs de nouveaux groupes dont la portée sera décisive pour le mouvement des femmes des années 1970. Enfin, ces années voient aussi le développement de recherches sur les femmes par des femmes, initiatives individuelles qui ne débouchent toutefois pas sur une institutionnalisation des savoirs ainsi produits.

Par-delà l'opposition entre catholiques et communistes, les deux grandes organisations féminines de masse que constituent à l'époque l'UFCS¹⁰⁶ et l'Union des femmes françaises¹⁰⁷ (UFF) partagent une

¹⁰¹ J. MINONZIO et J.-P. VALLAT. (2006). "L'Union nationale des associations familiales ...", art. cité.

¹⁰² R. LENOIR. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, op. cit. ; P.-A. ROSENTAL. (2003). *L'intelligence démographique. Sciences et politiques des populations en France 1930-1960*, Paris : Odile Jacob.

¹⁰³ Ordonnance n°45-2499 du 24 octobre 1945.

¹⁰⁴ Vice-président de l'Alliance nationale depuis les années 1910, député radical-socialiste depuis 1910 puis Ministre du travail en 1932, Adolphe Landry a fortement contribué, dans l'entre-deux-guerres, à l'avancement de la législation sur les allocations familiales. A la même époque, sa sœur, Marguerite Pichon-Landry, occupait des fonctions de haut rang au CNFF (présidente de la section législation, puis Secrétaire générale, puis présidente du CNFF). Ceci conforte la thèse de Yolande Cohen quant à l'influence du CNFF sur la généralisation des allocations familiales. Sources : A. SAUVY. (1956). "Adolphe Landry." *Population*, vol.11, n.4, p. 609-620, p. ; Centre des archives du féminisme, « Visages du féminisme réformiste (1901-1940) », <http://bu.univ-angers.fr/EXTRANET/CAF/catalogue/Panneaux2.html>

¹⁰⁵ A. DROUARD. (1999). "Le haut comité de la population et la politique de population de la France (1939-1966)." *Annales de démographie historique*, p. 171-197.

¹⁰⁶ L'UFCS est la principale organisation participant de la mouvance catholique, telle qu'identifiée par Sylvie Chaperon. Font également partie de cette mouvance la Ligue féminine d'action catholique française (LFACF), née de la fusion de la Ligue patriotique des françaises et de la Ligue des femmes françaises, la Fédération nationale des femmes, l'Union nationale des femmes, et les Groupements féminins du MRP et de la fédération républicaine. Cette mouvance réunit au total environ 300 000 femmes à la Libération, 150 000 dans les années 1950. S. CHAPERON. (2000). *Les années Beauvoir : 1945-1970*, Paris : Fayard. p. 57-64.

même préoccupation quant à l'amélioration des prestations familiales pour les mères. Certes, leurs revendications sont fondées sur des modèles distincts : l'UFCS, promouvant clairement un modèle de mère au foyer, fait de la défense de l'ASU son cheval de bataille, tandis que l'UFF demande une augmentation générale des allocations familiales ainsi que l'attribution de l'ASU aux mères sans condition de (non) emploi¹⁰⁸. Néanmoins, les deux organisations convergent dans cette préoccupation générale vis-à-vis des politiques familiales, qui les conduit à lutter pour obtenir une meilleure représentation des femmes à l'UNAF, par l'intermédiaire d'associations familiales satellites (l'Union familiale et sociale pour l'UFCS, l'Union populaire des familles pour l'UFF)¹⁰⁹.

L'opposition entre les deux organisations est plus marquée en matière de droit civil : alors que l'UFCS prône l'indissolubilité du mariage et ne remet pas en question l'autorité du chef de famille¹¹⁰, l'UFF revendique dès 1945 l'égalité des époux dans le mariage et souhaite faciliter le divorce¹¹¹. Mais la revendication d'une réforme du Code civil pour obtenir l'égalité des droits entre époux et entre pères et mères est surtout portée par un troisième groupe d'associations que Sylvie Chaperon qualifie de « féministes », regroupant la Ligue française pour le droit des femmes (LFDFF), l'Union française pour le suffrage des femmes (UFSF), le CNFF, l'Union nationale des femmes, ainsi que des associations professionnelles issues de l'entre-deux-guerres (femmes diplômées des universités, femmes médecins, femmes de carrières juridiques, femmes juristes)¹¹².

Enfin, les années 1950 et 1960 sont marquées par l'émergence, au sein du mouvement des femmes, d'un questionnement sur la sexualité et la contraception, qui se formule initialement dans des termes très familiaux. Ainsi, entre 1946 et 1949 est créé le Mouvement Jeunes Femmes, sous l'impulsion de protestantes qui se réunissent dans le cadre de groupes de paroles pour discuter de questions liées à la vie sexuelle et familiale¹¹³. Ce mouvement contribue fortement au renouveau qui s'amorce à partir de 1956 avec la création par Marie-Andrée Lagroua-Weil-Hallé et Evelyne Sullerot de Maternité heureuse, qui devient en 1960 le Mouvement français pour le planning familial (MFPF)¹¹⁴. Soutenue par le Mouvement Jeunes Femmes et par la Grande Loge Féminine de France, la Maternité heureuse promeut initialement le contrôle des naissances au nom de valeurs familiales. Dans la deuxième moitié des années 1960, cette image de respectabilité familialiste est de plus en plus remise en question par des membres qui veulent rendre l'organisation plus militante et plus

¹⁰⁷ L'Union des femmes françaises (UFF) est une organisation féminine communiste créée en 1944 à partir des Comités féminins de résistance qui s'étaient formés pendant la guerre. Évalués à 300 000 membres en 1945, ses effectifs seraient de l'ordre de 200 000 en 1954. Ibid. p. 141. Voir également S. FAYOLLE. (2005). *L'Union des femmes françaises. Une organisation de masse du Parti communiste français (1945-1965)*. Thèse de doctorat en science politique, Université Paris I.

¹⁰⁸ S. CHAPERON. (2000). *Les années Beauvoir...*, op. cit., p. 116-120.

¹⁰⁹ Ibid. p. 107.

¹¹⁰ Lorsque l'ordonnance du 3 avril 1945 remanie la loi de Vichy réprimant le divorce, l'UFCS propose un contre-projet permettant aux époux de choisir l'indissolubilité du mariage. Ibid. p. 62-63.

¹¹¹ Ibid. p. 70.

¹¹² Ces associations regroupent quelques milliers d'adhérentes Ibid. p. 72-79.

¹¹³ Ibid. p. 214-232.

¹¹⁴ C. BARD et J. MOSSUZ-LAVAU. (dir.) (2007). *Le planning familial : histoire et mémoire (1956-2006)*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes/Archives du féminisme.

ouvertement féministe, tournant qui s'accroît dans les années 1970 au contact du Mouvement de libération des femmes¹¹⁵ (MLF) (*cf infra*).

Ainsi, les questions familiales restent, dans les années 1950 et 1960, sous des aspects divers (politique maternaliste, critique du Code civil, planification familiale), au cœur des préoccupations du mouvement des femmes. Les années 1960 sont toutefois marquées par une diminution et un vieillissement des effectifs des associations issues de l'entre deux guerres (LFDF, UFE, UNF, CNFF). Les mouvements de femmes connaissent par ailleurs un renouveau au sein des partis : en 1961 est créé le Mouvement Démocratique Féminin (MDF), proche des socialistes, et en 1965, De Gaulle crée le Centre Féminin d'Etude et d'Information pour favoriser l'entrée des femmes en politique. Des groupes de femmes se créent dans divers partis de gauche et d'extrême-gauche. Ce renouveau induit une reconfiguration de l'ensemble du mouvement des femmes, si bien qu'à la veille de 1968, selon l'analyse de Sylvie Chaperon, deux grandes conceptions du féminisme s'opposent, l'une d'inspiration beauvoirienne, égalitaire et qui tend à rejeter la différence des sexes (MDF, MFPF), l'autre maternaliste (UFF, UFCS)¹¹⁶. Dès lors, à la fin de la période, le maternalisme n'est plus qu'une tendance d'un mouvement des femmes dont le centre de gravité va être complètement déplacé, au début des années 1970, par l'émergence d'un féminisme révolutionnaire.

Au-delà des combats menés par les associations, les années 1950 et 1960 sont aussi celles de l'émergence d'une « question des femmes » qui est de plus en plus théorisée par les femmes elles-mêmes. On assiste ainsi, dans le prolongement du *Deuxième sexe* de Simone de Beauvoir, paru en 1949, à une multiplication d'écrits engagés¹¹⁷. Parallèlement, plusieurs chercheuses recrutées à cette époque à l'université et surtout au CNRS amorcent des recherches pionnières sur les femmes : citons par exemple Marie-José Chombart de Lauwe, Madeleine Guilbert, Viviane Isambert-Jamiti, Andrée Michel, Evelyne Sullerot ou encore Germaine Tillion¹¹⁸. Les premières recherches, qui s'inscrivent le plus souvent dans le champ de la sociologie du travail, portent majoritairement sur les femmes dans la sphère professionnelle¹¹⁹. Quelques travaux relèvent toutefois de la sociologie de la famille, au premier rang desquels ceux d'Andrée Michel, qui cristallisent, à bien des égards, la transition entre deux époques du point de vue de l'économie des relations entre féminisme et familialisme. Militante

¹¹⁵ Voir S. CHAPERON. (2006). "Le MFPF face au féminisme (1956-1970)." p. 21-25 in *Le planning familial : histoire et mémoire (1956-2006)*, sous la direction de C. BARD et J. MOSSUZ-LAVAU. Rennes : Archives du féminisme, B. PAVARD. (thèse en cours). *Contraception et avortement en France de 1955 à 1982 : histoire d'un changement politique et culturel*. IEP Paris.

¹¹⁶ S. CHAPERON. (2000). *Les années Beauvoir...*, op. cit., p. 335-339.

¹¹⁷ Citons par exemple *Le complexe de Diane* de Françoise d'Eaubonne (1951), *La dernière esclave* de Thyde Monnier (1956), ou *Le temps des femmes* de Célia Bertin (1958).

¹¹⁸ S. CHAPERON. (2001). "Une génération d'intellectuelles dans le sillage de Simone de Beauvoir." *Clio*, n.13, p. 99-116.

¹¹⁹ M. LUROL. (2001). *Le travail des femmes en France : trente ans d'évolution des problématiques en sociologie (1970-2000)*. Document de travail n°7. Centre d'Etude de l'Emploi, Paris ; M. MARUANI. (2001). "L'emploi féminin dans la sociologie du travail : une longue marche à petits pas." p. 43-56 in *Masculin-féminin : questions pour les sciences de l'homme*, sous la direction de J. LAUFER, C. MARRY et M. MARUANI. Paris : Presses Universitaires de France.

féministe et sociologue au CNRS¹²⁰, Andrée Michel publie avec Geneviève Texier *La condition de la française d'aujourd'hui*¹²¹, un des premiers ouvrages sociologiques dénonçant les inégalités hommes-femmes, qui a un grand retentissement auprès des futures militantes du MLF¹²². Elle publie ensuite dans les années 1970 de nombreux ouvrages sur les droits des femmes¹²³. Simultanément, elle est une des figures marquantes de la sociologie de la famille¹²⁴. Ainsi, tout en développant une perspective critique en matière de droit de la famille et quant aux inégalités hommes-femmes, elle se positionne en sociologie de la famille, faisant le lien entre les deux champs de recherche. Comme nous allons le voir, une telle combinaison devient plus difficile dans le contexte de l'affirmation d'un féminisme radical à partir des années 1970.

C. Femmes-famille : la rupture (de 1970 à nos jours)

L'économie des relations entre féminisme et familialisme depuis les années 1970 en France est à bien des égards insaisissable. Au sein du mouvement des femmes, le maternalisme a disparu pour céder le devant de la scène à un mouvement féministe radical rejetant la famille patriarcale. Certes, mais justement, n'est-il pas question que de famille dans cette critique féministe ? Le corporatisme familial est aussi puissant que jamais ; certes, mais la politique familiale ne devient-elle pas féministe ? Sans prétendre démêler complètement l'écheveau des relations complexes entre féminisme et familialisme pendant cette période, nous tenterons ici une clarification à partir de deux perspectives complémentaires, l'une centrée sur l'évolution des structures et des thèmes de mobilisation du mouvement des femmes, l'autre sur les transformations de la politique familiale. Le mouvement familial, les recherches sur les femmes et la famille, apparaîtront en lien avec ces deux axes de questionnement initiaux.

¹²⁰ Dans un article relatant ses échanges avec Simone de Beauvoir entre 1954 et 1967, Andrée Michel se définit comme étant à l'époque « une militante féministe et anticolonialiste », précisant qu'elle a cotisé « à une foule d'organisations féminines et féministes (Conseil National des Femmes, Association française des Femmes diplômées des Universités, Association des femmes des carrières juridiques, Union des Femmes Françaises, etc.) », avant de s'engager plus intensément au Planning familial. Source : Andrée Michel (date non précisée), « Simone de Beauvoir ou quand le génie féministe irradie la simplicité et la loyauté », <http://www.penelopes.org/archives/pages/sdb/Point/AM.htm>

¹²¹ A. MICHEL et G. TEXIER. (1964a). *La condition de la française d'aujourd'hui. 1 Mythes et réalités*, Paris : Gonthier ; A. MICHEL et G. TEXIER. (1964b). *La condition de la française d'aujourd'hui. 2 Les groupe de pression, perspectives nouvelles*, Paris : Gonthier.

¹²² I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes...*, op. cit. p. 120-122.

¹²³ A. MICHEL. (1974). *Activité professionnelle de la femme et vie conjugale*, Paris : Editions du CNRS, A. MICHEL. (1986). *Non aux stéréotypes! vaincre le sexisme dans les livres pour enfants et les manuels scolaires*, Paris : Unesco, A. MICHEL. (2003 [1992]). *Le féminisme*, Paris : PUF/Que sais-je? p.

¹²⁴ A. MICHEL. (1970). *La Sociologie de la famille : recueil de textes présentés et commentés*, Paris, La Haye : Mouton, A. MICHEL. (1972). *Sociologie de la famille et du mariage*, Paris : PUF.

1) Du radicalisme contre la famille à l'institutionnalisation sans la famille

Alors que le mouvement des femmes avait été jusque là dominé par des stratégies réformistes, les années 1970 voient la montée d'un féminisme révolutionnaire¹²⁵, opposé aux institutions, qui occupe rapidement le devant de la scène du mouvement des femmes du fait de sa médiatisation et de l'essoufflement des organisations issues des décennies précédentes. Ce « Mouvement de libération des femmes » (MLF), qui s'inscrit dans le contexte de la politique contestataire d'extrême-gauche de l'après-mai 1968, se définit autour de principes d'autonomie, de non-mixité, et de refus de la politique institutionnelle¹²⁶. Au-delà de ces caractéristiques générales, ce mouvement est lui-même divisé en plusieurs courants, le courant « Psychanalyse et Politique » (Psych et Po) fondé sur une valorisation de la différence et de l'identité féminine, le courant « radical » et le courant « lutte des classes »¹²⁷. Ces deux derniers courants, tout en différant quant à la priorité à accorder à la lutte contre le patriarcat par rapport à la lutte des classes, convergent dans une analyse des rapports sociaux de sexe comme construction sociale, et ont pour point commun de placer la critique de la famille au cœur de leurs luttes. Les questions relatives à la contraception et à l'avortement, en lien avec cette critique, constituent un enjeu essentiel de mobilisation, en parallèle avec le travail de fond qui continue d'être réalisé à cette époque par le Planning familial et, à partir d'un répertoire d'action plus radical (notamment pratique d'avortements), par le Mouvement pour la liberté de l'avortement et de la contraception (MLAC)¹²⁸. Comme le souligne Françoise Thébaud, cette focalisation des luttes sur le droit et les moyens de refuser la maternité s'accompagne d'une incapacité à « s'intéresser concrètement à la maternité », du fait du poids idéologique associé à cette dernière :

Dans une France obsédée par la question démographique et longtemps envahie par une vision traditionnelle de l'éternel féminin, l'héritage était lourd et les priorités claires. [...] le féminisme des années 70 ne pouvait pas s'intéresser concrètement à la maternité, une maternité qui a si longtemps

¹²⁵ Selon l'appellation proposée par Jane Jenson : J. JENSON. (1989). "Le féminisme en France depuis mai 1968." *XXème siècle*, n.24, p. 55-67. Nous pourrions également être amenées à parler de « féminisme radical » ou de « Mouvement de libération des femmes » pour désigner l'ensemble de ce courant, bien que ces appellations présentent le défaut de reprendre des catégories indigènes.

¹²⁶ L. BERENI. (2006). "Les féministes françaises et la 'parité'. Permanences et renégociations des partitions héritées de la décennie 1970." in *Les formes de l'activité politique. Eléments d'analyse sociologique (18ème-20èmes siècles)*, sous la direction de A. COHEN, B. LACROIX et P. RIUTORT. Paris : PUF, C. DELPHY. (1984). "Les femmes et l'État." *Nouvelles Questions Féministes*, n.6-7, p. 5-19, D. FOUGEYROLLAS-SCHWEBEL. (1997). "Le féminisme des années 1970." p. 729-770 in *Encyclopédie politique et historique des femmes*, sous la direction de C. FAURÉ. Paris : PUF, I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes...*, op. cit. p. 158, F. PICQ. (1993). *Libération des femmes : les années-mouvement*, Paris : Seuil, M. ZANCARINI-FOURNEL. (2004). "Les féminismes, des mouvements autonomes?" p. 227-251 in *Le siècle des féminismes*, sous la direction de E. GUBIN, C. JACQUES, F. ROCHEFORT, B. STUDER, F. THÉBAUD et M. ZANCARINI-FOURNEL. Paris.

¹²⁷ J. JENSON. (1989). "Le féminisme en France depuis mai 1968." *XXème siècle*, n.24, p. 57.

¹²⁸ C. BARD et J. MOSSUZ-LAVAU. (dir.) (2007). *Le planning familial : histoire et mémoire (1956-2006)*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes/Archives du féminisme, X. GAUTHIER. (2002). *Naissance d'une liberté. Contraception, avortement : le grand combat des femmes au XXème siècle*, Paris : Laffont.

*permis de maintenir les femmes en sujétion, une maternité envahie par les discours nataliste, catholique ou médical, dont les femmes voulaient justement briser le carcan*¹²⁹.

Se développent par ailleurs à cette époque un ensemble d'associations que Laure Bereni qualifie de « réformistes de la seconde vague », en tant qu'elles adhèrent aux thèmes de mobilisation des féministes révolutionnaires tout en adoptant une organisation formelle (le statut d'association loi 1901) et en acceptant le dialogue avec les institutions¹³⁰. Outre le Planning familial, relèvent de cet ensemble deux associations créées dans la première moitié des années 1970 : Choisir-la-cause-des-femmes, fondée en 1971 par l'avocate Gisèle Halimi, et la Ligue du droit des femmes, fondée en 1974 par Anne Zelensky.

Moins documentée, l'histoire du mouvement des femmes des années 1980 à nos jours est globalement marquée par un renouveau du dialogue avec les institutions politiques, facteur de continuité par delà les variations dans le cycle de mobilisation. Les années 1980, généralement associées à une phase de mise en veille des luttes féministes, correspondent surtout à une période d'institutionnalisation¹³¹. Ce processus est doublement lié aux financements octroyés par l'administration chargée des droits des femmes à partir de 1981. D'une part, les financements sur projets mis à disposition, par le Ministère, aux associations féminines et féministes, influencent fortement les structures de mobilisation du mouvement des femmes (obligeant notamment des groupes auparavant informels à adopter la forme d'associations loi 1901) et son rapport à l'État (en imposant un alignement sur les priorités du Ministère)¹³². D'autre part, le ministère des Droits de la femme d'Yvette Roudy encourage le développement des recherches sur les femmes, qui connaissent alors un essor dans l'université, dans la continuité d'une critique féministe qui était déjà fortement théorisée au sein du mouvement¹³³. Développée dans la continuité de la frange radicale du mouvement, la recherche féministe a tendance à en reprendre le radicalisme, phénomène par ailleurs encouragé, comme le souligne très justement Laure Bereni, par l'épistémologie anti-essentialiste des sciences sociales¹³⁴.

Or dans cette posture « anti-essentialiste » issue des premières théories féministes formulées dans la frange radicale du mouvement dans les années 1970, la critique de la famille occupe une place centrale. Des auteures comme Nicole-Claude Mathieu, Colette Guillaumin ou Christine Delphy

¹²⁹ F. THÉBAUD. (2001). "Féminisme et maternité : les configurations du siècle." p. 29-45 in *Maternité, affaire privée, affaire publique*, sous la direction de Y. KNIBIEHLER. Paris : Bayard. p. 42.

¹³⁰ L. BERENI. (2007). "Du 'MLF' au 'Mouvement pour la parité'. La genèse d'une nouvelle cause dans l'espace de la cause des femmes." *Politix*, vol.20, n.78, p. 112.

¹³¹ Le même phénomène a été observé dans d'autres pays occidentaux : voir L.A. BANASZAK, K. BECKWITH et D. RUCHT. (2003). *Women's movements facing the reconfigured state*, New York : Cambridge University Press.

¹³² L. BERENI. (2007). "Du 'MLF' au 'Mouvement pour la parité'. ...", op. cit. ; S. DAUPHIN. (2002). "Les associations de femmes et les politiques d'égalité en France : des liens ambigus avec les institutions." *Pyramides*, n.6, p. 149-169.

¹³³ R.-M. LAGRAVE. (1990). "Recherches féministes ou recherches sur les femmes?" *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n.83, p. 27-39.

¹³⁴ L. BERENI. (2006). "Les féministes françaises et la 'parité'. Permanences et renégociations des partitions héritées de la décennie 1970." p. in *Les formes de l'activité politique. Éléments d'analyse sociologique (18ème-20èmesiècles)*, sous la direction de A. COHEN, B. LACROIX et P. RIUTORT. Paris : PUF.

localisent dans la sphère privée la source des rapports de domination entre hommes et femmes, que ceux-ci soient théorisés en termes d'appropriation physique ou d'exploitation économique¹³⁵. Cette perspective conduit à une méfiance vis-à-vis de l'idée même de famille, et tend à empêcher tout dialogue avec une sociologie de la famille par ailleurs peu attentive aux rapports de pouvoir fondés sur le genre. Dans les recherches sur les femmes, les questions familiales ont par la suite été essentiellement abordées au prisme de la division sexuelle du travail¹³⁶, le travail domestique intervenant comme explication des inégalités de genre sur le marché du travail. Depuis les années 1990, les recherches « sur le genre » (appellation qui succède de plus en plus aux recherches « sur les femmes¹³⁷ ») ont été plus nettement encouragées par le Service des droits des femmes, qui finance la plupart des revues spécialisées à hauteur de 20 à 70 % de leur budget, et a par ailleurs créé en 1993 une mission études/recherches finançant des études réalisées, pour l'essentiel, par des équipes universitaires et des instituts de recherche¹³⁸. Parallèlement, l'institutionnalisation des études sur le genre se poursuit, avec notamment en 1995 la création, au sein du CNRS, du groupement de recherche « Marché du travail et genre » (MAGE).

Depuis les années 1990, le mouvement des femmes, que cette phase d'institutionnalisation a rendu à nouveau réformiste, connaît une nouvelle vague de mobilisation, dans laquelle la revendication de parité en politique, traversant les traditionnels clivages partisans et confessionnels, a occupé une place centrale¹³⁹. Outre la multiplication des associations pro-parité, ont été créées de nouvelles structures à vocation plus généraliste et englobante, parmi lesquelles la Coordination française pour le Lobby européen des femmes (CLEF), qui suit en 1991 la création, l'année précédente, de ce Lobby, et le Collectif national pour les droits des femmes (CNDF) en 1996. Le rôle essentiel joué aujourd'hui par la CLEF dans les luttes féministes réformistes atteste bien l'europanisation de ces luttes¹⁴⁰, qui s'inscrit dans un processus plus général de transnationalisation et d'internationalisation de la défense de la cause des femmes¹⁴¹. Sa stratégie dominante consistant à miser sur un « effet boomerang », c'est-à-dire à agir au niveau supranational ou auprès d'organismes internationaux pour

¹³⁵ C. DELPHY. (1998). *L'ennemi principal. t.1 : Economie politique du patriarcat*, Paris : Syllepse, coll. Nouvelles questions féministes, C. GUILLAUMIN. (1992). *Sexe, race et pratique du pouvoir. L'idée de nature*, Paris : Côté-femmes, N.-C. MATHIEU. (1991). *L'anatomie politique. Catégorisations et idéologies du sexe*, Paris : Côté-Femmes.

¹³⁶ Voir par exemple M.-A. BARRÈRE. (1984). *Le Sexe du travail : structures familiales et système productif*, Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.

¹³⁷ C. BARD. (2003). "Jalons pour une histoire des études féministes en France (1970-2002)." *Nouvelles Questions Féministes*, vol.22, n.1, p. 14-30.

¹³⁸ C. BARD. (2004). "Recherche et militantisme (France, 1995-2002)." p. 261-276 in *Quand les femmes s'en mêlent. Genre et pouvoir*, sous la direction de C. BARD, C. BAUDELLOT et J. MOSSUZ-LAVAU. Paris : La Martinière. p. 266-267.

¹³⁹ L. BERENI. (2007). "Du 'MLF' au 'Mouvement pour la parité'. ...", art. cité, I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes...*, op. cit., E. LÉPINARD. (2007). *L'égalité introuvable. La parité, les féministes et la République*, Paris : Presses de la FNSP.

¹⁴⁰ L. BERENI. (2004). "Le mouvement français pour la parité et l'Europe." p. 33-55 in *Les usages de l'Europe : acteurs et transformations européennes*, sous la direction de S. JACQUOT et C. WOLL. Paris : L'Harmattan.

¹⁴¹ I. GIRAUD. (2001). "La transnationalisation des solidarités : l'exemple de la marche mondiale des femmes." *Lien social et politiques*, n.45, p. 145-160, E. LÉPINARD. (2007). *L'égalité introuvable*, op. cit.

obtenir l'imposition « par le haut » de réformes sur le niveau national¹⁴², révèle sa perception d'une structure d'opportunités politiques plus ouverte au niveau supranational – en l'occurrence, au niveau communautaire – qu'au niveau national.

Bien que les positions réformistes soient à nouveau dominantes au sein du mouvement des femmes, les thèmes de mobilisation ne sont plus centrés sur les politiques de la famille. Ceux-ci concernent en premier lieu la représentation politique, mais aussi la lutte contre les violences et les publicités sexistes, et toujours, la défense du droit à la contraception et à l'avortement. La stratégie dominante de recours à l'international, que nous venons d'évoquer, confirme par ailleurs qu'il n'existe pas, pour ce mouvement, de lien avec le gouvernement national aussi fort que celui représenté, du côté des associations familiales, par l'UNAF, dont nous allons voir qu'il conserve son monopole en dépit des incertitudes de la politique familiale.

2) Le secteur familial : incertitudes des politiques et maintien d'un corporatisme sectoriel

Alors que la politique familiale définie dans l'après-guerre promouvait nettement un modèle de « Monsieur Gagne-pain/Madame au foyer » (modèle également prégnant dans le Code civil), et était guidée par un double objectif de promotion de la natalité et de redistribution horizontale entre les familles (à travers des mesures telles que les allocations familiales universelles et le quotient familial), à partir des années 1970 cette politique se trouve déstabilisée, dans ses normes (remise en question du modèle familial précédent), et dans ses finalités – la politique familiale perdant en autonomie en étant de plus en plus reliée à la politique sociale et à la politique de l'emploi¹⁴³.

Au niveau normatif, le modèle familial traditionnel de « Monsieur Gagne-pain/Madame au foyer » qu'incarnait la politique de la famille dans l'après-guerre s'est trouvé remis en question à la fois dans le droit de la famille et dans les politiques familiales. Les réformes successives du droit familial ont conduit au remplacement de l'image d'une famille soumise à son chef, seul détenteur de l'autorité sur la femme et les enfants, par la nouvelle représentation juridique d'une famille égalitaire : réformes des régimes matrimoniaux en 1965 et 1985, instituant l'égalité des conjoints, remplacement de la puissance paternelle par l'autorité parentale conjointe (1970), possibilité de transmission du nom de la mère aux enfants (2002)¹⁴⁴. Le droit familial reste toutefois fondé sur un modèle hétérosexuel, en dépit de la création du Pacte civil de solidarité qui institue une forme de reconnaissance des couples de même sexe en droit civil (1999).

¹⁴² M.E. KECK et K. SIKKINK. (1998). *Activists Beyond Borders : Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, NY : Cornell University Press.

¹⁴³ J. COMMAILLE, P. STROBEL et M. VILLAC. (2002). *La politique de la famille*, op. cit. ; J. HEINEN. (2004). "Genre et politiques familiales." p. 283-299 in *Quand les femmes s'en mêlent. Genre et pouvoir*, sous la direction de C. BARD, C. BAUDELOT et J. MOSSUZ-LAVAU. Paris : La Martinière, J. JENSON et M. SINEAU. (2001). "La France : quand "liberté de choix" ne rime pas avec égalité républicaine." p. 141-172 in *Qui doit garder le jeune enfant? Modes d'accueil et travail des mères dans l'Europe en crise*, sous la direction de J. JENSON et M. SINEAU. Paris : LGDJ.

¹⁴⁴ Nous reviendrons sur l'évolution du droit civil de la famille dans la troisième partie de cette thèse.

Dans les politiques familiales, à partir du début des années 1970, l'incitation au maintien des femmes au foyer se trouve remise en question par l'orientation contraire des politiques de l'emploi, qui tendent à promouvoir le recours à la main d'œuvre féminine¹⁴⁵, dans un contexte où le taux d'activité des mères amorce une remontée (cf annexe 1.1). L'assignation exclusive des femmes au travail domestique et aux tâches de *care*, ainsi que le caractère complémentaire de leur salaire par rapport à celui de l'homme Gagne-pain, n'étant remis en question ni au sein du ministère du Travail, ni *a fortiori* par les instances chargées de la politique familiale, le modèle normatif de « Monsieur Gagne-pain/Madame au foyer » se trouve alors progressivement remplacé par un modèle alternatif dans lequel les mères « concilient » charges familiales et activités professionnelles¹⁴⁶. Alors que l'ASU, mesure phare de la politique de la mère au foyer dans l'après-guerre, est supprimée en 1978, le travail à temps partiel constitue le principal instrument juridique mobilisé par les pouvoirs publics à l'appui de ce nouveau modèle, conjointement avec les congés postnataux prolongés. Le travail à temps partiel est ainsi facilité par plusieurs lois, dans la fonction publique (1970) et dans le secteur privé (1979, 1981). En 1977 est ouverte aux parents d'enfants de moins de trois ans la possibilité de prendre un congé parental (initialement dénommé « congé de mère ») de deux ans sans solde¹⁴⁷. En 1985 est créée une allocation parentale d'éducation (APE), allocation versée aux parents d'enfants de moins de trois ans qui interrompent leur activité professionnelle pour garder leurs enfants, et dont la portée est étendue depuis¹⁴⁸.

Parallèlement à ces mesures concernant la prise en charge des jeunes enfants par leurs mères, d'autres dispositifs visent une socialisation du travail de *care*. Les années 1970 sont ainsi marquées par un fort développement des services de garde pour enfants, le nombre de places en crèches augmentant de 72 % entre 1974 et 1980¹⁴⁹. Cette croissance ralentit toutefois dans les années 1980 et 1990, les pouvoirs publics encourageant plutôt une individualisation des modes de garde avec une

¹⁴⁵ N. HOLCBLAT. (1996). "La politique de l'emploi en perspective." p. 7-44 in *40 ans de politique de l'emploi*, sous la direction de DARES. Paris : La documentation française.

¹⁴⁶ M. LURROL. (2001). *Le travail des femmes en France : trente ans d'évolution des problématiques en sociologie (1970-2000)*. Document de travail n°7. Centre d'Etude de l'Emploi, Paris.

¹⁴⁷ J. JENSON et M. SINEAU. (2001). "La France : quand "liberté de choix" ne rime pas avec égalité républicaine." p. 141-172 in *Qui doit garder le jeune enfant? Modes d'accueil et travail des mères dans l'Europe en crise*, sous la direction de J. JENSON et M. SINEAU. Paris : LGDJ, p. 147-148.

¹⁴⁸ Les critères d'éligibilité en termes de conditions d'emploi antérieur ont été assouplis en 1986, et en 1994 l'allocation, initialement ouverte uniquement à partir du troisième enfant, a été rendue accessible à partir du deuxième enfant, et rendue compatible avec le travail à temps partiel. L'APE a été intégrée en 2004 dans la Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). C. AFSA. (1996). "L'activité féminine à l'épreuve de l'allocation parentale d'éducation." *Recherches et prévisions*, n.46, p. 1-8, J. FAGNANI. (1996). "L'allocation parentale d'éducation : contraintes et limites du choix d'une prestation." *Lien Social et Politiques*, n.36, p. 111-121, J. JENSON et M. SINEAU. (2001). "La France : quand "liberté de choix" ne rime pas avec égalité républicaine." p. 141-172 in *Qui doit garder le jeune enfant? Modes d'accueil et travail des mères dans l'Europe en crise*, sous la direction de J. JENSON et M. SINEAU. Paris : LGDJ, J. LAUFER et R. SILVERA. (2001). "Femmes providentielles, enfants et parents à charge." *Travail, genre et sociétés*, vol.6, p. 17-18.

¹⁴⁹ J. JENSON et M. SINEAU. (2001). "La France : quand "liberté de choix" ne rime pas avec égalité républicaine." p. 141-172 in *Qui doit garder le jeune enfant? Modes d'accueil et travail des mères dans l'Europe en crise*, sous la direction de J. JENSON et M. SINEAU. Paris : LGDJ.

prise en charge des enfants, soit par la mère (APE ou allocation de parent isolé¹⁵⁰ (API)), soit par d'autres femmes à leur domicile ou à celui des parents. En effet, en lien avec la politique de l'emploi, les pouvoirs publics cherchent à réglementer (dans l'optique d'une réduction du travail au noir), puis faciliter, à l'aide de diverses aides financières, l'emploi par les parents d'une assistante maternelle (dont le statut professionnel est défini en 1977¹⁵¹) ou d'une garde à domicile. En 1986, l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) s'ajoute aux dispositifs fiscaux visant à faciliter l'emploi de personnes (déclarées) à domicile pour la garde des enfants. En 1990, l'Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA), qui s'ajoute également aux déductions fiscales disponibles, prend en charge pour les parents toutes les cotisations sociales dues à une assistante maternelle.

Alors que l'APE rend financièrement attractif le retrait du marché du travail pour les femmes à faible salaire, l'AGED et l'AFEAMA facilitent la « conciliation » pour les couples ayant les moyens financiers d'embaucher une assistante maternelle ou une garde d'enfant à domicile. Ainsi, tandis qu'on retrouve, après la parenthèse des années 1945-1970, le familialisme à la française, combinant défense de l'institution familiale et emploi des mères, le ciblage de cette intervention de l'État en termes de classe a changé : alors qu'au début du siècle, la mère travailleuse correspondait à un modèle de classe ouvrière, la « conciliation » est désormais encouragée pour les femmes de classe moyenne et supérieure. Guidée par des raisons démographiques au début du siècle, cette promotion d'un modèle qui pourrait être qualifié de « Monsieur Gagne-pain/Madame Gagne-moins » répond aujourd'hui, outre l'objectif nataliste qui perdure, à une combinaison d'objectifs relevant de la politique de l'emploi et d'un processus d'« activation » de la protection sociale (encouragement de la participation au marché du travail et rattachement de la protection sociale à l'emploi)¹⁵².

La politique familiale s'est par ailleurs trouvée remise en question dans sa finalité de redistribution « horizontale » (entre ménages sans et avec enfants), les prestations « universelles » étant de plus en plus transformées en prestations ciblées sur les familles à bas revenus. Cette évolution est perceptible dès les années 1970. Ainsi, l'ASU est mise sous condition de ressources en 1972, avant d'être remplacée en 1978 par le complément familial, lui aussi accordé sous condition de ressources¹⁵³, avec des plafonds différents selon la présence d'un ou deux revenus¹⁵⁴. L'API, créée en 1976, relève également de cette mission sociale assignée à la politique familiale. Dans les années 1990, cette dynamique de socialisation de la politique familiale est allée jusqu'à ébranler le pilier

¹⁵⁰ Créée en 1976, cette allocation fournit un revenu minimum aux « parents isolés » élevant seuls leur(s) enfant(s) de moins de trois ans.

¹⁵¹ Sur l'évolution du statut professionnel des assistantes maternelles, voir C. LEDOUX. (2006). *La construction politique du métier d'assistante maternelle*. Mémoire de Master, IEP Paris.

¹⁵² A.S. ORLOFF. (2006). "L'adieu au maternalisme? Politiques de l'État et emploi des mères en Suède et aux États-Unis." *Recherches et prévisions*, n.83, p.9-28.

¹⁵³ Ce complément est versé pour l'enfant de moins de trois ans, quel que soit son rang, ou pour les familles de trois enfants et plus.

¹⁵⁴ J. MARTIN. (1998). "Politique familiale ...", art. cité, p. 1150.

fondateur de la politique familiale française, les allocations familiales. Ainsi, en 1995 puis 1997, les gouvernements d'Alain Juppé, puis de Lionel Jospin, proposent d'imposer les allocations familiales (dans le premier cas), puis de les mettre sous condition de ressources (dans le second).

L'échec, sous la pression de l'UNAF, de cette proposition de mise sous condition de ressources des allocations familiales, est révélatrice du fonctionnement corporatiste du secteur familial et de « l'échange politique » entre l'État et l'UNAF qui l'entretient¹⁵⁵. En effet, le recul de l'État, ayant pour contrepartie un éloge public, par l'UNAF, de la politique familiale du gouvernement¹⁵⁶, traduit « la reconnaissance, par les deux acteurs de l'échange, de l'intérêt mutuel qu'ils ont à pérenniser et même à renouveler leur échange politique¹⁵⁷ ». Cet échange politique est renouvelé dans ses modalités : à partir de 1998, il passe notamment par les conférences de la famille, organisées chaque année sur un thème donné, et qui sont l'occasion, pour le gouvernement, d'annoncer formellement ses orientations en matière familiale. Si les conférences sont, en elles-mêmes, consensuelles, l'UNAF intervient au niveau de leur préparation. L'UNAF développe par ailleurs de nouvelles stratégies pour accroître sa légitimité¹⁵⁸ : elle s'efforce d'intégrer de nouveaux « intérêts familiaux », dans les limites de sa tolérance vis-à-vis de modèles familiaux non traditionnels¹⁵⁹ ; elle se dote d'un rôle dans la mise en œuvre des politiques familiales, en consacrant 20 % des fonds spéciaux qui lui sont alloués par l'État à des services aux familles en lien avec les priorités énoncées par la conférence de la famille¹⁶⁰ ; enfin, elle renforce sa capacité d'expertise¹⁶¹. Par-delà et à travers même ces transformations, l'UNAF conserve son monopole de représentation des intérêts familiaux, non seulement du point de vue juridique, mais aussi du point de vue politique, ainsi que sa capacité d'influence auprès des pouvoirs publics. Dotée en 2005 d'un financement global de 24 millions d'euros¹⁶², elle regroupe plus de 7500 associations adhérentes¹⁶³.

Ainsi, en dépit des mutations du contenu de la politique familiale, le secteur famille reste, politiquement, très fermé pour d'autres acteurs de la société civile que les associations familiales

¹⁵⁵ J. MINONZIO et J.-P. VALLAT. (2006). "L'Union nationale des associations familiales ...", art. cité.

¹⁵⁶ Lors de la conférence de la famille du 12 juin 1998, le gouvernement annonce le retrait de la mise sous condition de ressources des allocations familiales ; à la sortie de cette conférence, Hubert Brin, président de l'UNAF, déclare que Lionel Jospin « a su redonner du sens à la famille et à la politique familiale ». Ibid, p. 215.

¹⁵⁷ Ibid, p. 216.

¹⁵⁸ Nous reprenons ici les trois points mis en lumière par Jérôme Minonzio et Jean-Phillipe Vallat, Ibid, p. 219-224.

¹⁵⁹ L'UNAF a ainsi intégré les associations de familles monoparentales, mais refusé l'adhésion de l'Association des parents et futurs parents gays et lesbiens (APGL). Voir M. CHAUVIÈRE. (2000). "Le familialisme face à l'homoparentalité." p. 95-108 in *Homoparentalités, état des lieux*, sous la direction de M. GROSS. Paris : ESF Editeurs.

¹⁶⁰ 80 % des fonds alloués par l'État (soit 19.4 millions d'euros en 2005) restent donc consacrés à la mission de défense des intérêts des familles. Chiffres : UNAF : http://www.unaf.fr/rubrique.php3?id_rubrique=29

¹⁶¹ M. CHAUVIÈRE. (2001). "Savoirs associatifs dans la familialisation du social : les mouvements familiaux." p. 27-38 in *L'expert associatif, le savant et le politique*, sous la direction de Y. LOCHARD et M. SIMONET-CUSSET. Paris : Syllepse.

¹⁶² Source : UNAF : http://www.unaf.fr/rubrique.php3?id_rubrique=29

¹⁶³ J. COMMAILLE, P. STROBEL et M. VILLAC. (2002). *La politique de la famille*, op. cit., p. 38. Outre les 22 mouvements « à recrutement spécifique » agissant dans des domaines particuliers de la politique familiale, l'UNAF regroupe huit mouvements nationaux « généralistes » : les associations familiales catholiques (CNAFC), les associations familiales protestantes (AFP), les associations familiales rurales (FNAFR), la Fédération des familles de France (FFF), les associations familiales laïques (CNAFAL), les associations populaires familiales syndicales (CNAPFS), et la confédération syndicale des familles (CSF).

membres de l'UNAF, et notamment pour le mouvement des femmes¹⁶⁴. Cette fermeture des opportunités politiques dans ce secteur pour le mouvement des femmes constitue une des explications du fait que ce dernier soit resté en retrait des réformes précédemment évoquées, qui ont pourtant concerné au premier chef la situation des femmes. Ce mouvement a par ailleurs défini son agenda politique, depuis les années 1970, autour d'autres thèmes, au premier rang desquels figurent la contraception, l'avortement, la lutte contre les violences conjugales et, de façon centrale depuis le début des années 1990, la participation politique des femmes.

Si le mouvement des femmes est, dès lors, resté largement absent des réformes ici décrites, la recherche sur les femmes, quant à elle, a plus nettement investi certaines des questions en jeu dans ces réformes. L'orientation des politiques familiales en faveur de la conciliation travail-famille a en effet rencontré une tradition française de recherches féministes très centrées sur l'enjeu de la division sexuelle du travail¹⁶⁵. Si chercheuses féministes et responsables politiques sont encore loin de s'entendre sur les termes du débat¹⁶⁶, l'objet de préoccupation est bien le même¹⁶⁷. Cette mise en relation des problématiques « femmes » et « famille » tend toutefois à se restreindre à l'enjeu de l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle. Il convient de noter à cet égard que le droit de la famille, centré sur une démarche d'analyse internaliste de la doctrine, reste très perméable aux réflexions féministes (comme aux sciences sociales et aux théories critiques en général), en dépit des efforts déployés à titre individuel¹⁶⁸ ou collectif¹⁶⁹ par quelques femmes juristes.

On assiste finalement en France à une évolution paradoxale : au moment même où la politique de la famille remet en question, dans une certaine mesure, le familialisme conservateur de ses origines (notamment en droit de la famille, mais aussi à travers des interventions facilitant l'activité professionnelle des mères), le mouvement des femmes se détourne progressivement de cet enjeu. En effet, alors que les mouvements maternalistes ont joué un rôle essentiel dans la mise en place des

¹⁶⁴ Les « partenaires sociaux » (syndicat et patronat) sont toutefois invités à participer aux conférences de la famille.

¹⁶⁵ Voir par exemple la synthèse des recherches sur la question réalisée en 1993 par Jacques Commaille : J. COMMAILLE. (1993). *Les stratégies des femmes. Travail, famille et politique*, Paris : La Découverte.

¹⁶⁶ Le terme de « conciliation » fait ainsi l'objet de critiques réitérées chez les défenseurs de la cause des femmes. Voir par exemple J. FAGNANI. (1998). "Lacunes, contradictions et incohérences des mesures de "conciliation" travail/famille : bref bilan critique." p. 346-360 in *Couple, filiation et parenté aujourd'hui*, sous la direction de I. THÉRY. Paris : Odile Jacob - La documentation française ; Voir également le numéro de *Nouvelles questions féministes* récemment consacré à la question : L. BACHMANN, D. GOLAY, F. MESSANT, M. MODAK, C. PALAZZO et M. ROSENDE. (2004). "Famille-travail : une perspective radicale?" *Nouvelles Questions Féministes*, vol.23, n.3, p. 4-11.

¹⁶⁷ Notons que l'expertise sur la conciliation travail-famille a par ailleurs joué un rôle important dans la mise sur l'agenda de cette question au niveau européen, qui contribue à expliquer l'évolution des politiques en France (ce point sera précisé au chapitre 6). A. JÖNSSON et P. MULLER. (2006). "Le rôle de l'expertise dans l'élaboration des politiques publiques. Une dynamique européenne?" p. 103-120 in *Les "sciences" de l'action publique*, sous la direction de O. IHL. Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble/Symposium. p. 109.

¹⁶⁸ Peuvent par exemple être cités les travaux d'Odile Dhavernas et de Marie-Thérèse Lanquetin. Odile Dhavernas a ainsi publié en 1978 un ouvrage synthétique sur les droits des femmes : O. DHAVERNAS. (1978). *Droits des femmes, pouvoir des hommes*, Paris : Éditions du Seuil.

¹⁶⁹ Signalons le travail d'expertise critique produit par l'Association française des femmes juristes (AFFJ) dans tous les domaines du droit, y compris le droit de la famille. Cette association a par exemple organisé une conférence-débat sur « Sexisme et Code civil » le 15 mars 2004 à la mairie de Paris.

premières politiques familiales, le mouvement des femmes contemporain est largement absent de la politique de la famille. Outre l'influence de la critique de la famille patriarcale développée par la frange radicale du mouvement dans les années 1970, on peut voir dans ce désintérêt paradoxal un effet de la fermeture du secteur famille dans une organisation corporatiste depuis la création de l'UNAF en 1945. Le monopole de représentation de l'UNAF fait en sorte que la structure des opportunités politiques est *a priori* complètement fermée, dans ce domaine, à toute association non membre de l'UNAF – les conditions d'adhésion étant définies de façon très restrictive par la loi. À ce monopole juridique s'ajoute, s'il était besoin pour achever de dissuader les acteurs du mouvement des femmes d'intervenir en matière de politique de la famille – un rapport de force très inégal entre d'une part un mouvement familial soudé¹⁷⁰ (justement grâce à l'UNAF), nombreux, doté d'une structure de mobilisation efficace (organisation hiérarchique, pyramidale, couvrant tous les départements et régions), et de ressources conséquentes fournies par l'État et dédiées à des activités de défense des intérêts familiaux (donc de lobbying au sens large, par opposition à des activités de service), et d'autre part un mouvement des femmes divisé, aux structures de mobilisation diverses et éparpillées, à l'assise numérique incertaine et aux ressources limitées. Enfin, il conviendrait d'étudier plus avant l'assise socio-démographique du mouvement des femmes contemporain, qui constitue une autre piste d'explication possible de ce détournement par rapport à des questions familiales qui étaient, dans les décennies précédentes, investies soit par des femmes très diplômées, souvent juristes (pour ce qui concerne notamment les réformes à apporter au Code civil), soit par des femmes de milieux populaires (pour ce qui concerne la dimension plus maternaliste des actions). Si cette absence du mouvement des femmes est contrebalancée, dans le cas des politiques familiales, par l'intervention des chercheurs en sciences sociales, la réflexion féministe en droit est par ailleurs quasi-inexistante.

III. Au Québec : la famille, une affaire de femmes

Au Québec, si le familialisme constitue une composante essentielle du nationalisme canadien français porté par les élites politiques au début du siècle, ce familialisme a pour particularité de se concentrer sur le rôle de la mère, « gardienne de la foi et de la langue¹⁷¹ » ; par conséquent, ce n'est pas aux « familles », mais aux femmes, et plus précisément aux fermières¹⁷², que l'État fait appel pour assurer la survie de la nation canadienne française. Bien entendu, les femmes ainsi mobilisées dans les « Cercles de fermières » sont perçues par l'État, et se perçoivent elles-mêmes, essentiellement à

¹⁷⁰ Nous n'entendons pas par là affirmer qu'il n'existerait pas de conflits entre associations membres de l'UNAF. Le coût politique de la dissension, en termes de perte d'influence, constitue toutefois un fort incitatif au compromis.

¹⁷¹ Y. COHEN. (2002 [1991]). "Du féminin au féminisme : l'exemple québécois." p. 695-716 in *Histoire des femmes en Occident. Tome V : Le XXème siècle*, sous la direction de F. THÉBAUD, G. DUBY et M. PERROT. Paris : Perrin. p. 699.

¹⁷² Y. COHEN. (1990). *Femmes de parole. L'histoire des Cercles de fermières du Québec, 1915-1990*, Montréal : Le Jour.

travers leur rôle familial ; « femmes » et « famille » sont alors pratiquement confondues. Il n'en demeure pas moins que, comme le montrent bien les travaux de Yolande Cohen sur les Cercles¹⁷³, les regroupements ainsi formellement constitués sur une base de genre (ce sont des groupes féminins) constituent des structures de mobilisation potentielles pour un mouvement des femmes réformiste qui, surtout mobilisé dans sa composante urbaine au début du siècle, devient de ce fait à partir des années 1960 une force de pression dotée d'une large assise sociale et géographique. Cette assise large du mouvement, dont des composantes importantes restent situées à l'interface avec le mouvement familial, fait en sorte que les questions familiales demeurent au cœur de ses préoccupations. C'est donc ce mouvement, plutôt qu'un mouvement familial encore très clérical et essentiellement tourné vers l'action sociale, qui est à l'origine des principales mesures relevant d'une politique familiale : allocations familiales, congé de maternité, services de garde pour enfants. Pour autant, jusqu'à la fin des années 1980, ces dispositions, perçues comme relevant de la « condition féminine », ne s'intègrent pas dans une « politique familiale », une telle catégorie n'existant pas dans l'appareil gouvernemental. Ce n'est qu'en 1988 que les mouvements familiaux obtiennent une meilleure reconnaissance formelle au sein de l'appareil d'État (avec la création d'un Conseil de la famille), ainsi que la mise en place d'une « politique familiale » explicite. Initialement d'orientation nataliste et familialiste, cette politique est rapidement transformée sous l'influence de défenseurs de la cause des femmes, dans un contexte plus général d'activation de la protection sociale. Nous distinguerons donc ici trois étapes dans l'histoire de l'économie des relations entre féminisme et familialisme au Québec, marquée par deux tournants importants : la Révolution tranquille au début des années 1960, et la mise en place d'une « politique familiale » en 1988.

A. Femmes, familialisme et nationalisme canadien français (1907-1960)

Dans la première moitié du XX^e siècle, la défense de la famille canadienne française est au cœur de l'idéologie de la « survivance », associant défense de la religion catholique, défense de la langue française et « revanche des berceaux ». Portée par le clergé et les dirigeants politiques formés dans des institutions religieuses, cette idéologie nationaliste, nataliste et cléricale accorde une place centrale à « la femme » en tant que mère de la nation – par ailleurs mère de famille nombreuse et soumise à son mari¹⁷⁴. Le nationalisme canadien français a donc une forte composante familialiste, qui a pour particularité de se centrer sur le rôle de la mère. Dès lors, alors que se crée par ailleurs, sur l'impulsion de membres du clergé, un mouvement familial inspiré de l'exemple français, l'État, qui attribue aux femmes un rôle clé dans la défense de la nation canadienne française, encourage le développement des Cercles de fermières. Parallèlement, cette idylle entre femmes, famille et État est

¹⁷³ Ibid, Y. COHEN. (2002 [1991]). "Du féminin au féminisme...", art. cité.

¹⁷⁴ H.J. MARONEY. (1992). "Who has the baby?... ", art. cité, p. 9.

toutefois troublée par les critiques adressées au Code civil par une autre organisation de femmes, la Fédération nationale Saint-Jean-Baptiste.

1) Les premières associations familiales, peu tournées vers l'action politique

Les premières associations familiales, qui se créent à partir des années 1930, sont pour l'essentiel des mouvements d'action catholique initiés par des membres du clergé, proposant des services aux familles, selon un modèle imité des exemples belges et français. La Jeunesse ouvrière catholique (JOC) donne ainsi naissance à la Ligue ouvrière catholique (LOC), elle-même à l'origine de Services de préparation aux mariages (SPM) et des Services d'orientation des foyers (SOF). D'autres mouvements, tels que les Foyers Notre-Dame/Couple et famille créés dans les années 1950 (sur l'initiative d'un sulpicien), s'inspirent des mouvements européens de spiritualité conjugale¹⁷⁵.

À partir de l'après-guerre se développe un mouvement « laïc », plus axé sur l'éducation et s'adressant spécifiquement aux parents, les Ecoles de parents. Ces associations « s'inspirent de l'exemple français laïc et mettent l'accent sur l'éducation familiale et les nouveaux savoirs issus de la puériculture, de la psychologie et de la pédagogie¹⁷⁶ ». Transformées en « unions de familles » à la fin des années 1950, elles constituent le fondement du mouvement familial québécois tel qu'il se redéfinira dans les années 1960.

Cependant, jusque dans les années 1960, le mouvement familial, constitué d'associations proposant des services aux familles, est très peu tourné vers l'État. Ceci ne signifie pas pour autant que le familialisme soit faible puisque, ainsi que précédemment souligné, il imprègne les représentations des leaders politiques et cléricaux.

2) Les Cercles de fermières, encouragés par l'État... et enviés par l'Église

Au début du XX^e siècle, le mouvement des femmes québécois s'organise autour de deux clivages structurants, un clivage linguistique/confessionnel, opposant les « Canadiennes françaises » catholiques et les anglophones protestantes, et un clivage social/géographique séparant des femmes bourgeoises de milieux urbains et des femmes de milieux ruraux et plus populaires. Ces dernières font plus particulièrement l'objet de l'attention des pouvoirs publics, qui voient en elles la clé de la perpétuation de la nation canadienne française¹⁷⁷ ; de surcroît, du fait de leur rôle dans l'économie domestique, on mise sur elles pour freiner l'exode rural. C'est ainsi que le ministère de l'Agriculture encourage à partir de 1915 la création des « Cercles de fermières », regroupements de femmes dont

¹⁷⁵ D. LEMIEUX et M. COMEAU. (2002). *Le mouvement familial au Québec...*, op. cit., p. 4.

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ Y. COHEN. (2002 [1991]). "Du féminin au féminisme...", art. cité, p. 699.

les activités sont centrées sur l'économie domestique. Se multipliant en milieu rural, ces cercles regroupent un nombre croissant de femmes – jusqu'à 50 000 en 1945¹⁷⁸. La défense des valeurs familiales est centrale dans les représentations véhiculées par les Cercles, empreintes d'une morale traditionnelle quant à l'assignation des femmes à la sphère privée. Le travail des Cercles de fermières n'en porte pas moins en germe des ferments d'émancipation, notamment par la construction d'un « métier de fermière¹⁷⁹ ».

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, les Cercles sont affaiblis, en tant que tels, par une offensive du clergé. En effet, jaloux de la relation privilégiée entre les Cercles et l'État¹⁸⁰, le clergé crée en 1944 une organisation alternative, l'Union catholique des fermières (UCF), auquel il invite les femmes à se rallier. En résulte une diminution des effectifs des Cercles, et une scission, dans chaque paroisse, entre les deux organisations féminines. Alors que les Cercles tentent de compenser l'effritement de leurs effectifs à la campagne par le développement d'une implantation en ville, les évêques créent en 1952 une autre organisation dédiée aux femmes de milieu urbain, les Cercles d'économie domestique (CED). Cette bataille entre Église et État autour de l'enjeu de l'organisation des femmes de milieu rural s'intensifie dans les années 1950. Menacés par les campagnes de la hiérarchie catholique visant à les discréditer et/ou obtenir leur transformation en Unions catholiques des femmes rurales (UCFR, nouveau nom des UCF à partir de 1957), les Cercles de fermières, bien qu'affaiblis, parviennent à se maintenir.

Alors que les Cercles de fermières, incarnation – féminine – des valeurs familialistes du nationalisme canadien français, sont essentiellement tournés vers l'entraide et l'action locale, des groupes de femmes de milieu urbain, à vocation initialement philanthropique, se tournent vers l'action politique, prenant pour cible le Code civil.

3) Le Code civil et ses critiques

Si la défense de la famille canadienne française constitue une valeur clé pour les élites politiques, cela ne se traduit pas par une politique publique en direction des familles, dans un contexte où l'État intervient peu dans un secteur social dominé par les institutions ecclésiastiques, et où une telle intervention serait de surcroît perçue comme illégitime, remettant en question l'autorité du chef de famille instituée par le Code civil¹⁸¹. L'encadrement juridique des relations familiales par le « Code civil du bas Canada », calqué en 1866 sur le Code Napoléon, n'en constitue pas moins, justement, une intervention forte de l'État dans la sphère familiale, dans un sens familialiste.

¹⁷⁸ Y. COHEN. (1988). "Les Cercles de fermières : une contribution à la survie du monde rural?" *Recherches sociographiques*, vol.2, n.3, p. 311-327, Y. COHEN. (1990). *Femmes de parole*, op. cit.

¹⁷⁹ Y. COHEN. (2002 [1991]). "Du féminin au féminisme....", art. cité, p. 700.

¹⁸⁰ Pendant la seconde guerre mondiale, le Ministère de l'Agriculture a procédé à un encadrement plus systématique des Cercles. Y. COHEN. (1988). "Les Cercles de fermières...", art. cité, p. 323.

¹⁸¹ La seule exception notable à ce non interventionnisme est un programme de pensions aux « mères nécessiteuses », mis en place en 1937. D. BAILLARGEON. (1996). "Les politiques familiales au Québec. Une perspective historique." *Lien Social et Politiques*, n.36, p. 21-32.

Ce Code fait l'objet des premières mobilisations d'une autre organisation de femmes, celles-ci de milieu urbain, la Fédération nationale Saint-Jean-Baptiste (FNSJB). Créée en 1907, cette fédération, regroupant des bourgeoises canadiennes françaises issues des milieux philanthropiques, est le volet catholique et francophone d'un mouvement des femmes de milieu urbain dont le *Montreal local council of women* (MLCW) constitue le volet anglophone et protestant. Tout en restant solidement ancrée dans l'action sociale catholique, la FNSJB se tourne aussi vers l'action politique, et la réforme du Code civil constitue son premier cheval de bataille¹⁸².

Revendiquée par la FNSJB depuis 1914¹⁸³, une commission d'enquête sur les droits civils des femmes est finalement mise en place par le gouvernement provincial en 1929. Dirigée par le juge Dorion et composée de quatre juristes (hommes), la commission procède à des auditions au cours desquelles plusieurs associations féminines formulent leurs revendications de réformes. Celles-ci ont essentiellement trait à la libre disposition du salaire pour les femmes mariées, à la protection des biens de la communauté (contre la capacité du mari d'en disposer sans le consentement de la femme), à la mise en place d'une part réservée pour la femme en cas de décès du mari, et à la majoration de l'âge au mariage pour les filles. Le pouvoir du chef de famille et le principe de l'obéissance de l'épouse ne sont toutefois pas remis en question. Conservatrice, la commission ne concède, dans son rapport, que des modifications à la marge, qui constituent toutefois des améliorations juridiques pour les femmes, au premier rang desquelles la libre disposition de leur salaire par les femmes mariées, et la création d'une catégorie de « biens réservés » que celles-ci peuvent administrer seules¹⁸⁴. Le mouvement des femmes a donc été le fer de lance de cette première réforme du Code civil, bien que celle-ci soit d'ampleur limitée. Ce mouvement a ensuite concentré ses efforts sur le droit de suffrage, finalement obtenu au Québec en 1940¹⁸⁵.

Mais en matière familiale, les revendications de la FNSJB ne se limitent pas au droit civil. En effet, dès 1909, la fédération revendique la création d'une pension aux mères, et joue par la suite un rôle essentiel dans la mise en place, en 1937, d'un programme de pensions pour les mères nécessiteuses¹⁸⁶. Lorsque, au lendemain de la seconde guerre mondiale, le gouvernement fédéral

¹⁸² K. HÉBERT. (1999). "Une organisation maternaliste au Québec : la Fédération nationale Saint-Jean-Baptiste et la bataille pour le vote des femmes." *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol.52, n.3, p. 315-344.

¹⁸³ Marie Gérin-Lajoie, cofondatrice de la FNSJB, joue un rôle essentiel dans le développement d'une analyse critique du droit du point de vue des femmes, en publiant une série d'ouvrages de vulgarisation mettant l'accent sur le statut juridique des femmes et les réformes souhaitables : citons par exemple son *Traité de droit usuel* (1902), et *La bonne parole* (1913).

¹⁸⁴ COLLECTIF CLIO. (dir.) (1992). *L'histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*, Montréal : Le Jour. p. 351-359.

¹⁸⁵ Obtenu au niveau fédéral en 1918, le droit de vote des femmes est d'abord revendiqué au Québec par des anglophones, dans le cadre de la *Montreal suffrage association*, fondée en 1912. En 1921, les deux grandes fédérations francophone/catholique (FNSJB) et anglophone/protestante (MLCW) se regroupent dans un Comité provincial du suffrage féminin, transformé en 1928 en Ligue des droits de la femme, présidée par Thérèse Casgrain. Cette dernière, épouse du président des Communes et vice-présidente des femmes libérales du Canada, contribue à faire passer le droit de suffrage des femmes dans le programme du parti – promesse électorale tenue en 1940. Ibid. p. 359-364.

¹⁸⁶ Y. COHEN. (2006). "Genre, religion et politiques sociales au Québec dans les années 1930 : les pensions aux mères." *Revue canadienne de politique sociale*, p. 87-112.

annonce la mise en place d'un système d'allocations familiales versées aux mères, le clergé et les milieux nationalistes québécois s'insurgent contre une intrusion de l'État fédéral perçue comme remettant en question l'autorité du chef de famille. Ce n'est que suite à l'intervention de Thérèse Casgrain que le versement aux mères est maintenu au Québec, après que le gouvernement fédéral a initialement cédé et émis les premiers chèques au nom des pères¹⁸⁷.

Finalement, les premières réformes en matière familiale, qu'il s'agisse du droit civil ou de l'amorce d'une politique plus sociale, ont été promues par le mouvement des femmes, bien plus que par un mouvement familial qui, encore très marqué par l'action catholique, n'en appelle pas à une intervention de l'État.

B. L'étatisation de la société : quelles conséquences sur l'économie des relations entre féminisme et familialisme ? (1960-1988)

A partir du début des années 1960, alors que la société et l'économie québécoises connaissent des transformations rapides¹⁸⁸ (urbanisation, industrialisation puis tertiarisation de l'économie, laïcisation), l'État, sous l'impulsion du gouvernement libéral de Jean Lesage (élu en 1960), multiplie ses interventions dans de nombreux secteurs qui étaient auparavant monopolisés par des institutions cléricales : éducation, santé, service social. Simultanément, l'identité nationale se territorialise, comme le signale le remplacement de l'expression « Canadien français » par le terme « Québécois¹⁸⁹ ». Comment les mouvements sociaux se positionnent-ils, dans le contexte de ce rôle changeant de l'État ? Force est de constater que les structures de mobilisation du mouvement des femmes et du mouvement familial se transforment à cette époque, sans que l'on puisse toujours relier clairement ces mutations à l'évolution parallèle du rôle de l'État. Nous reviendrons d'abord sur ces transformations dans l'organisation des deux mouvements, pour montrer que si tous deux se tournent vers l'État, le mouvement des femmes se voit doté de canaux officiels de représentation au sein de ce dernier avant le mouvement familial. Nous analyserons ensuite les orientations de ces deux mouvements, en nous intéressant plus spécifiquement aux facettes plurielles du rapport que le mouvement des femmes entretient avec la famille. Nous montrerons enfin que cette période a été marquée par une institutionnalisation des savoirs sur les femmes et la famille dans l'université.

¹⁸⁷ D. BAILLARGEON. (2003). "Maternalisme et État providence : le cas du Québec." *Sextant*, n.20, p. 139 ; J. BERGERON. (1996). *Les frontières matérielles et imaginées de l'État-providence : les politiques familiales en France, au Canada et au Québec de 1945 à 1993*. Thèse de doctorat en science politique, Université de Carleton, Ottawa, Ontario ; COLLECTIF CLIO. (dir.) (1992). *L'histoire des femmes au Québec...*, op. cit., p. 391-392 ; S. LÉPINE. (1990). "L'État et les allocations familiales, une politique qui n'a jamais vraiment commencé." *Recherches féministes*, vol.3, n.1, p. 65-81.

¹⁸⁸ Certaines de ces transformations étaient amorcées dans les décennies précédentes ; le caractère de rupture ou de continuité de cette période de l'histoire québécoise couramment désignée sous le terme de « Révolution tranquille » a ainsi fait l'objet d'abondants débats entre historiens, sur lesquels nous ne reviendrons pas ici. Voir par exemple J. ROUILLARD. (1998). "La Révolution tranquille : rupture ou tournant?" *Journal of Canadian Studies/Revue d'études canadiennes*, vol.32, n.4, p. 23-51.

¹⁸⁹ J. BERGERON. (1996). *Les frontières matérielles...*, op. cit.

1) Mouvement familial et mouvement des femmes : de l'action sociale à l'action politique

Entre les années 1960 et les années 1980, l'histoire des deux mouvements, qui connaissent par ailleurs un processus similaire de laïcisation, est marquée par la création de fédérations et de regroupements au niveau provincial, traduisant une volonté d'influer sur les pouvoirs publics. Dans l'État, ces efforts se traduisent, au niveau institutionnel, par la création d'instances ayant une vocation officielle de défense des intérêts des femmes, puis des familles.

Pour le mouvement familial, le déroulement, en 1967 à Québec, du Congrès international de l'Union internationale des organismes familiaux (UIOF) joue un rôle de « catalyseur » dans le processus de rassemblement des associations, dont sept fondent en 1972 un regroupement sous le nom d'Organismes familiaux associés du Québec¹⁹⁰ (OFAQ). L'OFAQ se mobilise autour de deux revendications centrales : la mise en place d'un système formel de représentation des associations familiales au niveau gouvernemental et la mise en place d'une politique familiale¹⁹¹. Par la suite, alors que les associations familiales se diversifient et tendent à se spécialiser, leur fédération autour de l'objectif de mise en place d'une politique familiale se renforce, avec la création en 1983 du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec (RIOPFQ), qui fédère une grande diversité d'organismes. Parmi ceux-ci, on trouve les Cercles de fermières mais aussi les deux grandes fédérations du mouvement des femmes qui se sont créées dans les années 1960, la Fédération des femmes du Québec (FFQ) et l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS)¹⁹². Si ces associations de femmes font ainsi partie intégrante du lobby en faveur d'une politique familiale, elles disposent par ailleurs alors de leurs propres canaux de représentation dans l'État. Mais il convient de revenir au préalable sur l'histoire de la FFQ et de l'AFEAS.

La Fédération des femmes du Québec (FFQ) a été créée en 1965 à la suite des célébrations du 25^{ème} anniversaire du droit de vote des femmes, et notamment d'une réunion de réflexion organisée par Thérèse Casgrain sur le statut juridique de la femme¹⁹³. Fédérant des associations féminines¹⁹⁴ et des individus, la Fédération se définit comme une organisation non confessionnelle, et agit dès ses débuts comme un lobby auprès des gouvernements, revendiquant notamment, au niveau institutionnel, la création au sein du gouvernement d'un « Office de la femme » (cf chapitre 2). L'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS), née en 1966 de la fusion de l'Union catholique des femmes rurales (UCFR) et des Cercles d'économie domestique (CED), est plus

¹⁹⁰ L'OFAQ regroupe notamment des associations de services aux couples d'inspiration catholique (ex. Foyers Notre-Dame). La FUF n'en fait pas partie.

¹⁹¹ D. LEMIEUX et M. COMEAU. (2002). *Le mouvement familial au Québec...*, op. cit., p. 47-61.

¹⁹² Ibid. p. 103.

¹⁹³ COLLECTIF CLIO. (dir.) (1992). *L'histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*, Montréal : Le Jour. p. 464.

¹⁹⁴ Lors du premier conseil d'administration de la FFQ en 1966, 36 associations envoient des déléguées, et 38 des observatrices. Ibid. p. 465.

hésitante à passer de l'action sociale à l'action politique¹⁹⁵, posture que favorise toutefois son organisation au niveau provincial.

Dans les années 1970, les structures de mobilisation du mouvement des femmes se diversifient. En lien avec l'émergence d'un féminisme radical, des groupes de prise de conscience se créent, ainsi que des lieux de rencontre comme la Maison des femmes et la Librairie des femmes à Montréal. Plusieurs revues émanent de ce courant : *Québécoises deboutte* (1969-1974) ; *Les têtes de pioche* (1976-1979) ; *Des luttes et des rires de femmes* (1977-1981). Bien que se démarquant, dans leur idéologie comme dans leurs répertoires d'action, des grandes fédérations d'associations féminines, ces groupes ne rompent pas non plus totalement avec ces dernières, et les échanges se maintiennent entre ces divers segments du mouvement des femmes¹⁹⁶. Une organisation comme le Réseau d'action et d'information pour les femmes (RAIF), qui combine une critique radicale avec une ambition réformiste, se situe ainsi à l'interface entre les grandes organisations féminines de masse et ce courant radical.

Le mouvement féministe radical né au début des années 1970 s'essouffle quelque peu – sans toutefois disparaître – au début de la décennie suivante, tandis que se développent des groupes plus spécialisés, intervenant auprès des femmes dans les domaines de la santé et des services sociaux (centres de santé des femmes, maisons d'hébergement, centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (CALACS), centres de femmes...)¹⁹⁷. Initialement conçus comme des groupes autonomes visant à rejoindre les femmes à partir de leur vécu, ces groupes tendent à devenir des groupes de « services », dont le développement est encouragé par l'État dans un contexte de retrait de l'État providence¹⁹⁸.

En dehors de ces diverses structures autonomes (grandes fédérations d'associations féminines, groupes radicaux plus informels, groupes de services), la cause des femmes s'institutionnalise aussi au sein d'organisations telles que les partis et les syndicats. Des comités de condition féminine se créent ainsi dans les syndicats : en 1973 à la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ) et à la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), et en 1974 à la Confédération des syndicats nationaux (CSN).

Ces différentes composantes du mouvement des femmes québécois – à l'exception des plus radicales – s'allient à plusieurs reprises pour faire pression auprès des autorités politiques sur des thèmes comme les services de garde pour enfants, l'équité salariale, l'assurance parentale, la lutte contre la pauvreté... Ce dernier thème est au cœur d'une grande manifestation organisée par la FFQ en 1995,

¹⁹⁵ J. LAMOUREUX, M. GÉLINAS et K. TARI. (1993). *Femmes en mouvement. Trajectoires de l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS), 1966-1991*, Montréal : Boréal.

¹⁹⁶ COLLECTIF CLIO. (dir.) (1992). *L'histoire des femmes au Québec ...*, op. cit., p. 476.

¹⁹⁷ D. LAMOUREUX. (1986). *Fragments et collages*, Montréal : Remue-Ménage. p. 59.

¹⁹⁸ M.-A. COUILLARD. (1994). "Le pouvoir dans les groupes de femmes de la région de Québec." *Recherches sociographiques*, vol.35, n.1, p. 39-65, F. DESCARRIES. (2001). "Un féminisme en actes, un mouvement aux multiples voix : le féminisme québécois." Communication au 69^{ème} congrès de l'ACFAS, Sherbrooke.

la « Marche du pain et des roses ». A la suite de cette dernière, le mouvement des femmes québécois (à l'initiative de la FFQ) a été à l'origine de l'organisation de la Marche mondiale des femmes de l'an 2000, s'affirmant ainsi comme un fer de lance du féminisme au niveau international¹⁹⁹.

2) Défenseurs de la cause des femmes et de la famille : quelle représentation descriptive dans l'État ?

Ainsi, à partir des années 1960, dans un contexte où l'État prend la place de l'Église dans un nombre croissant de secteurs de la société, tant le mouvement familial que le mouvement des femmes s'organisent comme des forces de propositions de réformes auprès des gouvernements. Outre leurs revendications ayant trait au contenu du droit et des politiques publiques (représentation substantive), ces mouvements sont porteurs d'une exigence de représentation descriptive²⁰⁰ au sein de l'appareil d'État : l'OFAQ demande la mise en place d'un système formel de représentation des associations familiales au niveau gouvernemental, et la FFQ milite en faveur de la création d'un « Office de la femme ». Si l'on en juge par les suites données à ces demandes, force est de constater que les gouvernements n'accordent pas autant d'attention au mouvement familial qu'au mouvement des femmes. Ce dernier obtient en effet dès 1973 la création d'un Conseil du statut de la femme, doté de moyens – notamment humains – non négligeables (cf chapitre 2), tandis qu'il faut attendre 1988 pour que soit créé un Conseil de la famille²⁰¹, qui dispose jusqu'à ce jour de moyens budgétaires et humains bien inférieurs à ceux du Conseil du statut de la femme. (cf annexe 1.2).

Comment comprendre cette relative diligence des pouvoirs publics à répondre à la demande de représentation descriptive du mouvement des femmes, par comparaison à la même revendication formulée par le mouvement familial ? Sans que cela remette nécessairement en question l'adhésion des dirigeants politiques à des schémas de pensée familialistes, ceux-ci sont soucieux de donner aux femmes des signes de reconnaissance. Les femmes leur apparaissent en effet comme des alliées, dans un contexte de rivalités avec l'Église autour de la mainmise sur un certain nombre d'institutions²⁰². Le lien entre construction étatique (et nationale) et défense de la cause des femmes s'est ensuite

¹⁹⁹ P. DUFOUR et I. GIRAUD. (2005). "Féministes et altermondialistes : le cas de la Marche mondiale des femmes." *Chronique féministe*, n.93, p. 10-15, I. GIRAUD. (2001). "La transnationalisation des solidarités : l'exemple de la marche mondiale des femmes." *Lien social et politiques*, n.45, p. 145-160.

²⁰⁰ H.F. PITKIN. (1967). *The concept of representation*, Berkeley : University of California Press.

²⁰¹ Un Conseil supérieur de la famille avait toutefois existé de 1964 à 1970, mais était resté une "structure administrative peu outillée". En 1970, ce conseil avait été supprimé, les affaires familiales étant désormais prises en charge par un conseil à vocation plus large, le Conseil des affaires sociales et de la famille (CASF). P. DUFOUR et I. GIRAUD. (2005). "Féministes et altermondialistes : le cas de la Marche mondiale des femmes." *Chronique féministe*, n.93, p. 10-15, D. LEMIEUX et M. COMEAU. (2002). *Le mouvement familial au Québec...*, op. cit., p. 34.

²⁰² Diane Lamoureux montre ainsi comment s'est nouée une alliance entre féminisme et construction nationale dans le contexte de la Révolution tranquille, le nationalisme étant alors relié à un projet de modernisation, par opposition au « nationalisme de la survivance » caractéristique de la première moitié du XX^e siècle. D. LAMOUREUX. (1986). *Fragments et collages*, Montréal : Remue-Ménage, D. LAMOUREUX. (2001). *L'amère patrie. Féminisme et nationalisme dans le Québec contemporain*, Montréal : Remue-Ménage.

trouvé renforcé avec l'accession du Parti québécois (PQ) au pouvoir en 1976, le PQ ayant misé sur la promotion des droits des femmes afin d'obtenir l'adhésion de ces dernières à son projet souverainiste. Découle de cette convergence d'intérêts un rapport de force institutionnel, au sein de l'appareil d'État, favorable à la cause des femmes par rapport à celle de la famille. Ce rapport de force institutionnel ne signifie pas pour autant que le féminisme constitue une valeur dominante dans l'appareil d'État : les schèmes de pensée familialistes, jusqu'alors hégémoniques chez les décideurs politique, restent en effet présents, indépendamment de l'existence ou non d'une représentation officielle de la cause de la famille dans l'État.

3) Quel rapport du mouvement des femmes à la famille ?

Une fois établi ce rapport de force institutionnel entre féminisme et familialisme, nous nous proposons d'aborder ceux-ci de manière plus relationnelle. En quoi les orientations idéologiques respectives du mouvement des femmes et du mouvement familial, pendant ces années, favorisent-elles ou empêchent-elles les relations entre les deux mouvements ? Quelles sont les interfaces entre eux ?

Toujours à dominante catholique, le mouvement familial se partage entre des groupes – notamment ceux issus de l'Action catholique, regroupés dans l'OFAQ – qui restent porteurs de valeurs familiales conservatrices, et d'autres, majoritaires au sein de la FUF, qui développent une vision du monde plus progressiste, « [élargissant] leur conception du familial pour l'adapter à une société pluraliste²⁰³ ». La Fédération des associations de familles monoparentales (FAFMQ), née d'un regroupement de plusieurs associations locales de soutien aux familles monoparentales (essentiellement des femmes), a joué un rôle essentiel dans cette ouverture de la FUF à d'autres formes familiales²⁰⁴. Cette fédération, qui se définit aussi comme un mouvement de femmes, a ainsi constitué un lien essentiel entre mouvement des femmes et mouvement familial, favorisant au sein de ce dernier une évolution idéologique dans un sens plus progressiste, tout en incitant l'ensemble du mouvement des femmes à s'engager sur les questions familiales. L'AFEAS, qui se définit semblablement – mais pour des raisons différentes – comme une association féminine et familiale, a eu un rôle similaire. En effet, l'AFEAS, dont les revendications ont pour fil conducteur la reconnaissance sociale et économique du « travail invisible » (travail effectué par les femmes dans la sphère privée), est durablement traversée par un débat interne quant à son statut d'organisme « familial » ou « féministe », pour se définir finalement comme « *un organisme féminin préoccupé par la famille* »²⁰⁵.

De fait, à côté de nombreuses autres luttes (contraception, avortement, lutte contre les violences, équité salariale...), le mouvement des femmes a été le fer de lance de plusieurs réformes pouvant être analysées comme relevant de politiques de la famille, bien que celles-ci ne soient justement pas

²⁰³ D. LEMIEUX et M. COMEAU. (2002). *Le mouvement familial au Québec...*, op. cit., p. 8.

²⁰⁴ Ibid. p. 160-169.

²⁰⁵ J. LAMOUREUX, M. GÉLINAS et K. TARI. (1993). *Femmes en mouvement*, op. cit., p. 77.

tant pensées par ce mouvement en termes familiaux qu'en termes de droits des femmes²⁰⁶ : citons par exemple, dans un contexte où le taux d'activité des mères de jeunes enfants augmente rapidement (cf annexe 1.1), le développement des services de garde à l'enfance et la création d'un congé de maternité de 18 semaines (1979), ou encore réformes du droit familial ayant trait à la prestation compensatoire (1980) et au patrimoine familial (1989). Ces questions ont, de façon similaire, été traitées dans l'appareil gouvernemental comme des questions « femmes », plutôt que comme des questions « famille » : ainsi, l'Office des services de garde à l'enfance, créé en 1980 pour promouvoir et contrôler le développement des services de garde, est placé sous la tutelle de la ministre déléguée à la Condition féminine. Dans ces réformes, les associations familiales (notamment la FUF) interviennent à titre de soutien dans des coalitions initiées par le mouvement des femmes, mais ne jouent pas un rôle de premier plan (à l'exception, justement, de l'AFEAS et de la FAFMQ, situées à l'interface entre les deux mouvements).

Il convient toutefois de préciser que si les principales associations féminines réformistes entretiennent ainsi des liens avec les franges les plus progressistes du mouvement familial, d'autres groupes féministes plus radicaux qui se développent à partir des années 1970 sont porteurs d'une critique de la famille patriarcale (inspirée par les théories d'auteurs telles que Kate Millett, Shulamith Firestone, Germaine Greer, Christine Delphy, ou encore Monique Wittig) qui, s'ajoutant à une posture anticléricale, rend totalement incongrue l'idée même d'un échange avec le mouvement familial²⁰⁷. Ces groupes sont toutefois minoritaires au sein de l'ensemble du mouvement des femmes.

4) L'essor des recherches sur les femmes et la famille

Le développement des recherches universitaires sur les femmes et la famille doit être replacé dans le prolongement du processus d'institutionnalisation des sciences sociales au Québec, qui passe d'abord, des années 1940 aux années 1950, par une laïcisation et une spécialisation des corps professoraux²⁰⁸, suivies, dans les années 1960, d'une multiplication de départements spécialisés correspondant aux différentes disciplines des sciences sociales (sociologie, science politique, démographie, anthropologie...), selon un processus de « différenciation-spécialisation²⁰⁹ ».

²⁰⁶ Ce point sera plus amplement illustré, dans le cas des interventions ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce en droit familial, dans la troisième partie de cette thèse.

²⁰⁷ Il s'agit bien entendu ici d'un portrait brossé à très gros traits. Pour une analyse plus fine du traitement de la question familiale et de la maternité dans la pensée féministe au Québec depuis les années 1970, voir F. DESCARRIES et C. CORBEIL. (1987). "La maternité : un défi pour les féministes." *Revue internationale d'action communautaire (Lien Social et Politiques)*, vol.18, n.58, p. 141-152, F. DESCARRIES et C. CORBEIL. (1991). "Penser la maternité : les courants d'idées au sein du mouvement contemporain des femmes." *Recherches sociographiques*, vol.32, n.3, p. 347-366, F. DESCARRIES et C. CORBEIL. (1994). "Entre discours et pratiques : l'évolution de la pensée féministe sur la maternité depuis 1960." *Nouvelles Questions Féministes*, vol.15, n.1, p. 69-94.

²⁰⁸ Marcel Fournier montre ainsi, à partir du cas de l'École des sciences sociales de l'Université Laval à Québec, comment on passe, des années 1940 aux années 1950, d'un corps professoral de formation essentiellement théologique et juridique à un corps professoral spécialisé en sciences sociales. M. FOURNIER. (1973). "L'institutionnalisation des sciences sociales au Québec." *Sociologie et sociétés*, vol.5, n.1, p. 27-57.

²⁰⁹ M. FOURNIER. (1987). "La démographie comme discipline." *Sociologie et sociétés*, vol.19, n.1, p. 163-165, p. 163.

a) Les recherches sur la famille

Dans l'organisation des savoirs universitaires sur la famille, il convient d'abord de signaler la place particulière du droit familial, dont l'institutionnalisation est ancienne (la faculté de droit de l'Université de Montréal date de 1878), et qui est doté d'une forte légitimité du fait du rôle essentiel du Code civil dans la construction et les représentations nationales québécoises.

Du côté des recherches en sciences humaines sur la famille, la démographie s'institutionnalise à partir des années 1960. C'est en 1964 qu'est créé à l'Université de Montréal, sous l'impulsion du doyen Philippe Garigue, un département de démographie, dont la responsabilité est confiée à Jacques Henripin²¹⁰. Fondée par des démographes formés à l'INED (au premier rang desquels Jacques Henripin lui-même), la discipline s'institutionnalise avec en 1972 la création d'une association professionnelle, l'association des démographes du Québec, et d'une revue, les *Cahiers québécois de démographie*²¹¹. L'intérêt accordé par les pouvoirs publics aux « problèmes démographiques » contribue directement à la croissance de la discipline, les subventions de recherche accordées à la démographie représentant une part croissante de l'ensemble des subventions en sciences sociales²¹². La démographie s'impose ainsi, du fait de l'intérêt dont elle bénéficie de la part des pouvoirs publics, comme une discipline majeure des sciences sociales. Elle gagne d'autant plus en visibilité que les démographes cherchent à influencer les pouvoirs publics, diffusant un discours alarmiste quant à la baisse de la fécondité, dont la responsabilité est imputée aux choix des femmes²¹³. Les démographes ne sont toutefois pas unanimes quant aux solutions politiques à apporter à la dénatalité²¹⁴. Dans les années 1980, si nombre d'entre eux prônent des primes à la naissance, d'autres (et notamment des femmes démographes travaillant dans l'administration), sans nécessairement remettre en question la nécessité d'une intervention en faveur de la natalité, défendent une facilitation de la conciliation travail-famille²¹⁵. D'autres chercheuses remettent par ailleurs en question l'alarmisme du discours démographique²¹⁶. A la fin des années

²¹⁰ Ibid, p. 163.

²¹¹ H.J. MARONEY. (1992). "Who has the baby?...", art. cité, p. 16.

²¹² Les subventions accordées à la démographie représentent 1.9 % des subventions accordées à l'ensemble des sciences sociales en 1972-1973, et 14.7 % en 1981-1982. M. FOURNIER. (1987). "La démographie comme discipline." *Sociologie et sociétés*, vol.19, n.1, p. 163-165, p. 165.

²¹³ Voir par exemple J. HENRIPIN, É. LAPIERRE-ADAMCYK et P. FESTY. (1974). *La fin de la revanche des berceaux : qu'en pensent les Québécoises?* Montréal : Presses de l'Université de Montréal. Comme le souligne Josée Bergeron, « Le discours démographique-nataliste dominant provient en ligne droite de l'école d'Alfred Sauvy ». J. BERGERON. (1996). *Les frontières matérielles...*, op. cit.

²¹⁴ J. BERGERON et J. JENSON. (1999). "Nation, natalité...", art. cité, p. 97 ; H.J. MARONEY. (1992). "Who has the baby?...", art. cité, p. 25-26.

²¹⁵ A. FORTIN. (1991). "Choix et contraintes : femmes, démographie et travail." *Recherches sociographiques*, vol.32, n.3, p. 441-453, F. LEPAGE. (1991). "Concilier travail et maternité : les pistes à éviter, les objectifs à poursuivre." p. 53-68 in *Femmes et questions démographiques : pour une nouvelle approche*, sous la direction de CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. Québec : Publications du Québec.

²¹⁶ M. DE KONINCK. (1991). "Présentation : numéro spécial "femmes et reproduction"." *Recherches sociographiques*, vol.32, n.3, p. 315-320, D. GAUVREAU. (1988). "Entre l'attentisme et l'alarmisme : propos sur la conjoncture démographique québécoise." *Cahiers québécois de démographie*, vol.17, n.1, p. 23-33.

1980, le Conseil du statut de la femme joue un rôle important dans la diffusion de cette voix féministe au sein du discours démographique²¹⁷.

En sociologie, c'est également dans les années 1960 que se développent des « savoirs de plus en plus spécialisés portant sur le domaine familial²¹⁸ ». L'organisation de la production de ces savoirs est initialement étroitement reliée aux mouvements revendiquant la mise en place d'une politique familiale. Ainsi, le sociologue Philippe Garigue, doyen des sciences sociales de l'Université de Montréal et auteur de nombreux ouvrages sur la famille, préside le premier Conseil supérieur de la famille créé en 1964. La même année, il participe à la création et co-dirige, au niveau fédéral, l'Institut Vanier de la famille²¹⁹, institut qui joue un rôle de premier plan dans le financement et la diffusion des recherches sur la famille au Canada anglophone et au Québec²²⁰.

b) L'essor de la recherche féministe

La recherche féministe s'institutionnalise dans les années 1970, à la faveur d'un contexte plus général d'ouverture de l'université aux acteurs des mouvements sociaux, notamment à l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Ainsi, l'UQAM crée en 1976 le premier centre de recherche féministe, le Groupe interdisciplinaire pour l'enseignement et la recherche féministes²²¹ (GIERF). Elle est rapidement suivie par les autres universités québécoises²²², aboutissant à un fort développement des études féministes, à travers un grand nombre de centres de recherches spécialisés, de revues et de cours. Cette recherche, menée dans le cadre de départements pluridisciplinaires, se déploie en lien étroit avec le mouvement des femmes, non seulement du fait des convictions des chercheuses, mais aussi grâce à des arrangements institutionnels proposés par les universités, tels que le protocole UQAM-Relais-femmes (signé en 1982), qui s'intègre dans la mission de « services à la collectivité » développée par l'UQAM depuis 1976²²³, et permet aux chercheuses d'obtenir des dégrèvements de cours pour s'engager dans des recherches ou des formations pour les groupes de femmes²²⁴.

²¹⁷ Ce point sera développé au chapitre 4.

²¹⁸ R.B. DANDURAND et F.-R. OUELLETTE. (1995). "Famille, État et structuration d'un champ familial." *Sociologie et Sociétés*, vol.27, n.2, p. 109.

²¹⁹ D. LEMIEUX et M. COMEAU. (2002). *Le mouvement familial au Québec...*, op. cit., p. 33-36.

²²⁰ Voir Institut Vanier de la Famille, historique : http://www.vifamily.ca/about/vif_fr.html Pour un exemple de publication de l'institut sur les politiques familiales, voir M. BAKER et ET AL. (1994). *Les politiques gouvernementales face aux familles canadiennes en transition*, Ottawa : Institut Vanier de la famille.

²²¹ A. CARON. (1994). "L'Institut de recherches et d'études féministes de l'UQAM (fondé en 1976). Un apport féministe à la vie universitaire." p. 439-440 in *Ces femmes qui ont bâti Montréal*, sous la direction de M. DARSIGNY, F. DESCARRIES, L. KURTZMAN et E. TARDY. Montréal : Editions du Remue-ménage. p. 439. Le GIERF s'est prolongé avec la création de l'Institut de recherches et d'études féministes (IREF) en 1990.

²²² Parmi les premiers centres de recherche féministes, citons l'Institut Simone de Beauvoir créé à l'Université Concordia (Montréal) en 1978, le Groupe de recherche en histoire de l'éducation des filles créé à l'Université de Sherbrooke en 1981, le Groupe de recherche multidisciplinaire féministe créé en 1982-83, puis la Chaire d'étude sur la condition des femmes (Chaire Claire-Bonenfant) créée en 1988 à l'Université Laval (Québec). Source : I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes...*, op. cit., p. 235.

²²³ L. KURTZMAN. (1994). "Le protocole UQAM/Relais-femmes (depuis 1992). Un lien entre universitaires et groupes de femmes." p. 506-508 in *Ces femmes qui ont bâti Montréal*, sous la direction de M. DARSIGNY, F. DESCARRIES, L. KURTZMAN et E. TARDY. Montréal : Editions du Remue-ménage. p. 507.

²²⁴ I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes...*, op. cit., p. 237.

La recherche féministe s'est par ailleurs développée dans les facultés de droit, à la faveur d'une relative ouverture de ces dernières à des approches externalistes et/ou pluridisciplinaires²²⁵. La juriste québécoise Marie-Claire Belleau parle de « féminisme juridique » pour désigner le développement d'une réflexion explicitement féministe dans les milieux juridiques, se traduisant notamment par un courant de recherche de critique féministe du droit dans les facultés²²⁶. Cette intégration de réflexions féministes en droit a notamment été le fait de chercheuses ayant fait une partie de leurs études aux Etats-Unis, où les théories critiques du droit – au sein desquelles les théories féministes occupent une place majeure – sont plus largement enseignées²²⁷. Mais cette analyse féministe a par ailleurs été portée par des praticiennes éminentes, au premier rang desquels Claire Lheureux-Dubé, juge à la Cour suprême du Canada de 1987 à 2002²²⁸.

Débordant des facultés, ce « féminisme juridique » n'est pas sans influence sur le mouvement des femmes, auquel il fournit des ressources d'expertise critique. A titre individuel, si les juristes occupent, au Québec, une place moins centrale au sein du mouvement des femmes que dans le reste du Canada, la tradition d'activisme social et féministe n'en est pas moins bien implantée parmi certaines juristes et avocates québécoises. A un niveau plus collectif, la traduction des réflexions du féminisme juridique en propositions de réformes est prise en charge par des associations telles que l'association canadienne « La femme et le droit », créée en 1974, qui, à côté d'un travail d'éducation juridique populaire, formule des propositions de réformes aux niveaux fédéral et provincial.

Pour finir, notons que le droit privé, et notamment le droit de la famille, a constitué un objet privilégié pour le féminisme juridique québécois²²⁹. Les analyses féministes du droit de la famille se sont développées dans des revues spécialisées en théorie féministe du droit comme la *Revue canadienne La femme et le Droit*, mais aussi dans des revues de droit québécoises généralistes comme les *Cahiers de droit*. Le droit de la famille est donc investi par des chercheuses féministes. Ainsi, bien que les recherches féministes en droit soient très faiblement institutionnalisées par rapport à un droit de la famille anciennement établi, l'intégration, dans les facultés de droit, de chercheuses féministes spécialisées en droit de la famille, n'en transforme pas moins le profil des recherches. Le même phénomène est observable en sociologie, comme nous allons le voir, notamment à partir des années 1990.

²²⁵ Sur ce plan comme sur beaucoup d'autres, le Québec mêle les influences françaises et nord-américaines, à mi-chemin entre la tradition d'analyse de la doctrine propre au champ juridique française et l'organisation beaucoup plus multidisciplinaire de certains départements de droit nord-américains.

²²⁶ M.-C. BELLEAU. (1999). "Féminisme distinct" ou féminisme stratégique." p. 13-33 in *Les femmes et le droit. Constructions idéologiques et pratiques sociales*, sous la direction de A. DEVILLÉ et O. PAYE. Bruxelles : Publications des facultés universitaires Saint-Louis.

²²⁷ Ainsi, Marie-Claire Belleau a fait sa thèse à Harvard avec Duncan Kennedy, fondateur du mouvement des *critical legal studies*.

²²⁸ C. LHEUREUX-DUBÉ. (1995). "La marche vers l'égalité." *Revue canadienne La femme et le droit*, vol.8, p. 275-289.

²²⁹ On peut en prendre pour indice, parmi d'autres, le fait qu'un article consacré à l'évolution des droits des femmes au Québec soit centré sur la question de la capacité juridique de la femme mariée et de son accès à l'égalité : voir M. BOIVIN. (1986). "L'évolution des droits de la femme au Québec : un survol historique." *Revue canadienne La femme et le droit*, vol.2, p. 53-68.

C. Du natalisme à l'activation de la politique familiale (1988-2007)

Dans cette dernière partie, nous prendrons pour point de départ l'évolution du secteur famille pour montrer comment – et dans quelle mesure – son investissement par des acteurs féministes a changé le sens des interventions de l'État en matière familiale.

1) 1988-1997 : un Conseil familialiste en appui à une politique nataliste

Outre l'amélioration de la représentation des intérêts des familles dans l'appareil d'État, l'OFAQ revendiquait la mise en place d'une politique familiale. Cette revendication, qui détonne dans un contexte nord-américain où n'existe pas d'exemple de politique familiale « explicite²³⁰ », aboutit progressivement dans les années 1980. En 1983 est créé un comité de consultation sur la politique familiale²³¹, dont les travaux débouchent sur le lancement officiel, en 1988, d'une première politique. Celle-ci s'est traduite, en termes institutionnels, par la création en 1988 d'un Conseil de la famille²³² et d'un poste de Ministre délégué à la famille. S'en sont suivis des « plans d'action » en matière de politique familiale, adoptés environ tous les trois ans par le gouvernement. Mais les deux grandes étapes qui ont marqué l'évolution de la politique familiale québécoise sont les réformes de 1988 et 1997.

La politique adoptée en 1988, d'orientation clairement nataliste, a pour mesure phare des primes à la naissance, communément qualifiées de « bébé *boni* », ciblées sur le troisième enfant : la prime est de 500\$ pour les enfants de rang un et deux, et passe à 3000\$ pour ceux de rang trois²³³. Le Conseil de la famille, présidé par Bernard Fortin (auparavant président du RIOPFQ) défend des positions qui peuvent, à bien des égards, être qualifiées de familialistes : revendication d'une « approche familiale » définie en opposition à une approche « individualisante », dénonciation de l'égoïsme qui pousse les conjoints à limiter leur descendance, défense de la stabilité des unions (avec la promotion d'une action préventive pour éviter les séparations et les divorces, dont on souligne les conséquences néfastes sur l'éducation des enfants), défense du droit des parents de choisir de rester au foyer pour s'occuper de leurs enfants²³⁴. Toutefois, le Conseil aborde par ailleurs des thématiques soulevées par

²³⁰ R.B. DANDURAND, J. BERGERON, M. KEMPENEERS et M.H. SAINT-PIERRE. (dir.) (2001). *Les politiques familiales : comparaison des programmes en vigueur au Québec avec ceux d'autres provinces canadiennes, des États-Unis, de la France et de la Suède*, Montréal : INRS Culture et Société.

²³¹ Nous aurons l'occasion de revenir sur le déroulement de cette consultation au chapitre 6.

²³² Les questions familiales étaient jusque là prises en charge par un conseil à vocation plus générale, le Conseil des affaires sociales et de la famille (CASF). Un Conseil supérieur de la famille avait auparavant existé de 1964 à 1970, mais était resté une "structure administrative peu outillée" (D. LEMIEUX et M. COMEAU. (2002). *Le mouvement familial au Québec...*, op. cit., p. 34.).

²³³ J. BERGERON et J. JENSON. (1999). "Nation, natalité, politique et représentations des femmes." *Recherches féministes*, vol.12, n.1, p. 83-101, p. 93, R.B. DANDURAND, M. KEMPENEERS et C. LE BOURDAIS. (1989). "Quel soutien pour les familles?" *Policy options*, n. p. 26-29, J. JENSON. (1998). "Les réformes des services de garde pour jeunes enfants en France et au Québec : une analyse historico-institutionnaliste." *Politique et sociétés*, vol.17, n.1-2, p. 183-216.

²³⁴ Ces éléments sont tirés de l'analyse des rapports annuels du Conseil de la famille.

le mouvement des femmes, telles que la lutte contre les violences conjugales (le Conseil parle, quant à lui, de « violences familiales »), ou encore les services de garde pour enfants, dont il défend le développement. Enfin, même si son discours a parfois des tonalités fortement normatives, le Conseil de la famille défend par ailleurs officiellement le pluralisme familial. Ainsi, si sa posture peut être qualifiée de familialiste, il intègre toutefois, bien qu'en les retraduisant en termes familiaux, certaines problématiques soulevées par les défenseurs de la cause des femmes.

2) 1997-2007 : un secteur famille investi par des acteurs féministes

Après cette première phase nataliste, la politique familiale a pris en 1997 un tournant dans le sens d'une intégration de l'objectif d'égalité entre les sexes, tournant dont le mot clé est la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, avec notamment un projet de bonification des congés parentaux par la mise en place d'un régime québécois d'assurance parentale²³⁵, ainsi que l'instauration d'un système de garderies à 5\$ par jour pour les enfants d'âge préscolaire²³⁶. A ces deux mesures directement axées en faveur de la conciliation s'ajoute une troisième réforme, le remplacement de diverses prestations par une « allocation unifiée pour enfants ». Ces « Nouvelles dispositions de la politique familiale »²³⁷ ont été accompagnées d'une réforme d'ordre institutionnel, la création d'un Ministère de la famille et de l'enfance (regroupant l'ancien Secrétariat à la famille et l'office des services de garde à l'enfance) et la transformation du Conseil de la famille en Conseil de la famille et de l'enfance.

Ce nouveau Conseil de la famille et de l'enfance adopte un discours beaucoup plus sensible à la cause des femmes que son prédécesseur. En lien avec les priorités gouvernementales, il axe ses travaux sur la conciliation travail-famille, et traite de cette question en posant la division sexuelle du travail comme un problème. Ainsi, dans un avis de 1999, il estime que « [l']articulation famille-travail passe nécessairement par un partage plus équitable des tâches entre conjoints au sein de la sphère domestique²³⁸ », et appelle conséquemment de ses vœux une redéfinition du « contrat social implicite » entre les hommes et les femmes. Ici, le Conseil abandonne donc le précédent raisonnement en termes d'unité familiale, pour développer une perspective attentive aux individus,

²³⁵ Ce projet a buté jusqu'en 2004 sur le refus du gouvernement fédéral de transférer au Québec une partie des cotisations à l'assurance-emploi, à partir de laquelle devait être financé le régime d'assurance parentale. Le gouvernement fédéral a par ailleurs augmenté en 2001 la durée maximale du congé parental de l'assurance-emploi de 10 à 35 semaines, l'indemnisation (plafonnée) étant portée à 55 % du salaire.

²³⁶ Ce tournant a poussé Anne H. Gauthier à faire passer le Québec, dans sa classification internationale des modèles de politiques familiales, du "modèle français" au "modèle suédois" : voir A.H. GAUTHIER. (1996). *The state and the family. A comparative analysis of family policies in industrialized countries*, Oxford : Clarendon Press ; A.H. GAUTHIER. (1998). "Trois, quatre ou cinq modèles de politiques familiales au sein des pays européens et néo-européens." p. 299-323 in *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* sous la direction de R.B. DANDURAND, P. LEFEBVRE et J.-P. LAMOUREUX. Montréal : L'Harmattan.

²³⁷ P. MAROIS, QUÉBEC. COMITÉ DES PRIORITÉS. SECRÉTARIAT et QUÉBEC. MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ DU REVENU. (1997). *Nouvelles dispositions de la politique familiale : les enfants au coeur de nos choix*, Sainte-Foy : Publications du Québec.

²³⁸ *ibid.* p.14

ainsi qu'à la situation différentielle des femmes et des hommes par rapport au problème traité. L'objectif d'égalité des sexes, selon lui, doit être intégré à l'approche familiale :

Le parti-pris pour la famille, tel qu'affirmé par le conseil, est lié inextricablement au respect du principe de l'égalité des sexes et de la légitime aspiration des femmes à leur autonomie financière. Il n'est nullement question, au nom de la famille et de sa nécessaire préservation, de préconiser un quelconque retour des femmes au foyer²³⁹.

L'insistance sur la nécessité de l'autonomie des femmes, ainsi que le refus de la répartition traditionnelle des tâches au sein de la famille, attestent ici l'intégration de valeurs féministes dans les réflexions du Conseil de la famille et de l'enfance.

Par la suite, l'enjeu de la conciliation travail-famille reste prioritaire dans la définition de la politique familiale, bien que l'on voie s'amorcer à partir de 2002 un désengagement de l'État central québécois en matière de fourniture directe de services aux familles : le *Plan concerté pour les familles du Québec* alors publié par le Ministère de la famille et de l'enfance promeut une décentralisation de la politique familiale, invitant les municipalités à se doter de leur propre politique, et encourage le développement de dispositifs de conciliation par les entreprises. Ce désengagement de l'État se confirme avec l'arrivée au pouvoir en 2003 du Parti libéral, qui fait passer la contribution des parents pour la garde des enfants d'âge préscolaire de 5 à 7 \$ par jour²⁴⁰. Cependant, si l'intervention en matière familiale est marquée par un tournant libéral, la préoccupation vis-à-vis de la conciliation travail-famille, affirmée depuis 1997, reste au cœur de la politique familiale (en termes d'affichage, sinon de réalisations). Ceci se traduit par exemple par le rattachement de la politique familiale au ministère de l'emploi et de la solidarité sociale²⁴¹, ainsi que par la mise en place en juin 2004 d'une consultation autour de la définition d'une politique de conciliation travail-famille²⁴².

Si cette préoccupation vis-à-vis de la conciliation travail-famille s'inscrit pour partie dans une stratégie relevant de la politique de l'emploi et de la gestion des risques sociaux, notamment vis-à-vis des mères de familles monoparentales, dont on souhaite encourager la participation à l'emploi²⁴³, elle correspond aussi à la pénétration d'acteurs féministes dans le secteur famille. En effet, la ministre à l'origine de ces « Nouvelles dispositions de la politique familiale » n'est autre que Pauline Marois, connue pour ses prises de position en faveur de la cause des femmes, et qui a notamment été au début des années 1980 ministre de la Condition féminine. C'est elle qui nomme à la tête du nouveau Conseil de la famille et de l'enfance Nicole Boily, qui avait été sa directrice de cabinet lorsqu'elle était

²³⁹ *ibid.* p.15

²⁴⁰ Cependant, ce gouvernement parvient par ailleurs en 2004 à une entente de principe avec le gouvernement fédéral quant à la mise en place d'un système québécois d'assurance parentale, qui avait été appelée de ses vœux par le gouvernement précédent.

²⁴¹ Ce rattachement a ensuite changé, la politique familiale étant actuellement rattachée à un ministère regroupant famille et aînés.

²⁴² MINISTÈRE DE L'EMPLOI DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE et N. PAQUET. (2004). *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille : document de consultation*. Québec.

²⁴³ J. BERGERON et J. JENSON. (1999). "Nation, natalité....", *op. cit.* ; R.B. DANDURAND et C. MCALL. (1996). "Welfare, workfare, wedfare : faut-il encore assister les mères seules?" *Lien Social et Politiques*, n.36, p. 79-91.

ministre de la Condition féminine, et avait auparavant été à la direction générale de la FFQ²⁴⁴. En outre, lorsque est mis en place le ministère de la Famille et de l'enfance, plusieurs personnes travaillant jusqu'alors au Conseil du statut de la femme obtiennent leur affectation dans ce Ministère²⁴⁵.

Parallèlement, des défenseurs de la cause des femmes occupent, de plus en plus, une place de premier plan dans les recherches sur la famille. Ainsi, Renée Dandurand, sociologue spécialiste des questions familiales, que ses convictions féministes l'ont amenée à traiter de façon particulièrement attentive à l'enjeu de l'autonomisation des femmes²⁴⁶, crée en 1993 le partenariat de recherche « Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles », qui occupe une place stratégique dans le secteur familial. En effet ce partenariat, qui associe des chercheurs en sciences humaines (principalement sociologues et économistes) sur la famille et des acteurs gouvernementaux et associatifs, a une vocation explicite de transfert d'expertise entre ces différents acteurs²⁴⁷, et constitue dès lors une interface essentielle entre recherche, mouvement familial et gouvernement.

Ainsi, le développement d'une politique familiale axée sur la conciliation travail-famille, voire attentive à l'enjeu de l'égalité des sexes, peut être en partie relié à l'investissement du secteur famille par des défenseurs de la cause des femmes. Cette explication est toutefois partielle, et il convient d'insister sur le fait que les transformations récentes de la politique familiale québécoise relèvent surtout d'une stratégie d'« activation » commune à l'évolution de la protection sociale dans de nombreux pays développés²⁴⁸. Or si elle va dans le sens d'une remise en question de la division sexuelle du travail, en favorisant l'accès des femmes à l'emploi, cette stratégie est par ailleurs crainte par de nombreux défenseurs de la cause des femmes au Québec du fait de la dimension contraignante de ce processus d'activation et de la précarité associée à la perte de droits indépendants de la participation au marché du travail. Ainsi, alors que l'aide sociale avait depuis sa création en 1964 un caractère universel, une réforme de 1988 (loi 37) introduit différentes catégories de bénéficiaires, distingués selon leur aptitude supposée à l'emploi, les plus « aptes » à l'emploi recevant des prestations moins généreuses afin de les inciter à réintégrer plus rapidement le marché

²⁴⁴ Nous reviendrons sur les trajectoires de Pauline Marois et de Nicole Boily dans les chapitres 2 et 6.

²⁴⁵ Deux de nos interviewées ont eu une telle trajectoire.

²⁴⁶ Voir par exemple : R.B. DANDURAND. (1988). *Le mariage en question*, Québec : Institut Québécois de Recherche sur la Culture ; R.B. DANDURAND. (1994). "Femmes et familles : sous le signe du paradoxe." *Recherches féministes*, vol.7, n.1, p. 1-22 ; R.B. DANDURAND et F. DESCARRIES. (dir.) (1992). *Mères et travailleuses : de l'exception à la règle*, Montréal : Institut Québécois de recherche sur la culture ; R.B. DANDURAND, J. JENSON et A. JUNTER. (2002). "Présentation : Les politiques publiques ont-elles un genre?" *Lien Social et Politiques*, n.47, p. 5-13 ; R.B. DANDURAND et M. KEMPENEERS. (1990). "Femmes et politiques familiales : entre l'ambivalence et l'implication." *Santé mentale au Québec*, vol.15, n.1, p. 85-99 ; R.B. DANDURAND et A. PITROU. (1996). "Présentation : politiques familiales et vies de femmes." *Lien Social et Politiques*, n.36, p. 5-16.

²⁴⁷ Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles, « Présentation », <http://partenariat-familles.inrs-ucs.quebec.ca/presentation.html>

²⁴⁸ J.-C. BARBIER. (2002). "Peut-on parler d'« activation » de la protection sociale en Europe?" *Revue française de sociologie*, vol.43, n.2, p. 307-332, J. JENSON. (2006). "La citoyenneté sociale et les « nouveaux risques sociaux » au Canada : où sont passées les voix des femmes?" *Droit et société*, n.62, p.21-43 ; A.S. ORLOFF. (2006). "L'adieu au maternalisme? Politiques de l'État et emploi des mères en Suède et aux États-Unis." *Recherches et prévisions*, n.83, p.9-28.

du travail. Parmi les catégories « aptes », les mères de familles monoparentales ont été définies comme « non disponibles » pour l'emploi, ce qui leur donnait droit à une prestation de montant supérieur. Fixé aux six ans de l'enfant en 1988, le seuil de « non disponibilité » est abaissé aux deux ans de l'enfant lors d'une nouvelle réforme en 1997 (loi 186). La majorité du mouvement des femmes (FFQ, AFEAS, FAFMRQ) est alors intervenue pour protester contre cette perte de droits, en dépit du fait que le projet visait à favoriser un retour rapide des mères seules sur le marché du travail²⁴⁹.

Ce positionnement traduit bien le fait qu'actuellement, les menaces perçues par le mouvement des femmes sur ses acquis sont plus associées au néo-libéralisme et au désengagement de l'État, qu'au familialisme.

IV. France-Québec : une configuration en miroir

Quel bilan comparatif peut-on tirer de cette évolution historique de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, que avons ici esquissée à grands traits ? L'analyse historique fait d'abord apparaître de nombreuses similitudes. En France comme au Québec, l'économie des relations entre féminisme et familialisme se développe en lien étroit avec la construction de l'État, dans un contexte plus général de rivalités entre État et Église. Du côté du mouvement des femmes, des mouvements maternalistes investissent fortement, au début du siècle, la question familiale, et jouent un rôle non négligeable dans la genèse des premières politiques familiales, tout en critiquant le Code civil. Dans les deux cas, les années 1970 voient par ailleurs l'émergence d'un féminisme radical qui place la critique de la famille patriarcale au cœur de ses luttes. Enfin, on observe à la période contemporaine des dynamiques parallèles d'internationalisation/européanisation des luttes. Le mouvement familial, dans les deux cas, est initialement inspiré par le catholicisme, voire directement d'origine cléricale. Les politiques de la famille ont par ailleurs connu des dynamiques similaires de réformes, qu'il s'agisse des modifications apportées au Code civil dans un sens égalitaire, ou des transformations de la politique familiale marquées par une dynamique de socialisation et la montée en puissance d'une préoccupation vis-à-vis de la conciliation travail-famille. Enfin, les recherches sur les femmes, comme les recherches sur la famille, se sont développées en lien étroit avec les mouvements correspondants. Mais au-delà de ces similitudes, que la France et le Québec partagent par ailleurs

²⁴⁹ Le gouvernement a présenté cette réduction du barème de non disponibilité comme une contrepartie de son engagement à développer les services de garde et la maternelle à plein temps. R.B. DANDURAND et M.H. SAINT-PIERRE. (2000). *Axes et enjeux de la politique familiale québécoise. Présentation d'une recension informatisée des écrits*, Montréal : INRS-Culture et société. Sur ces réformes de l'aide sociale et la position du mouvement des femmes, voir également R.B. DANDURAND et C. MCALL. (1996). "Welfare, workfare, wedfare : faut-il encore assister les mères seules?" *Lien Social et Politiques*, n.36, p. 79-91 ; F. DESCARRIES et C. CORBEIL. (1998). "Politique familiale et sécurité du revenu à l'aube de l'an 2000 : regard sur le discours féministe québécois." p. 111-122 in *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* sous la direction de R.B. DANDURAND, P. LEFEBVRE et J.-P. LAMOUREUX. Montréal : L'Harmattan ; S. MOREL. (2002). "La transformation des obligations de travail pour les mères touchant l'assistance sociale : quels enseignements tirer pour les féministes?" *Lien Social et Politiques*, n.47, p. 171-186.

avec beaucoup d'autres pays occidentaux, une analyse plus détaillée de l'histoire de l'économie des relations entre féminisme et familialisme fait apparaître d'importantes différences, qui résultent, à la période contemporaine, sur une configuration en miroir.

Tout d'abord, la rivalité entre État et Église, qui a joué un rôle important dans l'évolution de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, s'est dénouée différemment, et à des époques distinctes, dans les deux contextes nationaux. En France, elle a conduit, sous la III^{ème} République, au développement d'un familialisme d'État se définissant en concurrence avec le familialisme d'Église – avec le mélange complexe de distinction et de proximité qu'implique toute relation de concurrence : un familialisme fondé sur des bases distinctes (scientifiques, rationnelles), mais partageant malgré tout avec son rival un certain nombre de présupposés idéologiques (raisonnement en termes d'unité familiale, autorité du chef de famille). Ce familialisme d'État s'est traduit par une politique familiale forte et une organisation de la représentation des intérêts familiaux sur un mode corporatiste, sans équivalent du côté de la représentation des intérêts des femmes. Ce corporatisme, fondé sur le monopole de représentation de l'UNAF, a contribué à détourner le mouvement des femmes des questions familiales.

Au Québec, la rivalité entre Église et État a connu son apogée plus tard, à partir du début des années 1960. Elle a débouché, non sur une institutionnalisation des intérêts familiaux, mais sur une institutionnalisation des intérêts des femmes. Ceci a tendu à renforcer un déséquilibre de forces préexistant dans la société civile, entre un mouvement des femmes ancien doté d'une large assise sociale et fortement articulé à l'État, et un mouvement familial de moindre ampleur, moins étroitement lié aux autorités étatiques. Il faut toutefois prendre en considération, dans cette analyse du rapport de forces, le fait que le mouvement des femmes québécois est renforcé par la présence, en son sein, d'organisations qui se définissent d'abord par leur appartenance au mouvement des femmes, mais auraient tout aussi bien pu se définir comme appartenant au mouvement familial (AFEAS, associations de familles monoparentales). Ces mêmes organisations situées à l'interface entre mouvement des femmes et mouvement familial favorisent l'engagement du mouvement des femmes dans les réformes concernant les politiques de la famille, réformes dans lesquelles ce mouvement occupe, de fait, une place de premier plan.

De ces processus historiques divergents résulte, à la période contemporaine, une configuration en miroir, qui peut être détaillée en reprenant successivement les grandes composantes de l'économie des relations entre féminisme et familialisme précédemment identifiées.

En ce qui concerne la configuration du mouvement familial et du mouvement des femmes, la situation est inversée entre France et Québec, tant au niveau du poids numérique que du degré d'articulation avec l'État : du fait du monopole de représentation de l'UNAF, le mouvement familial est beaucoup plus fort et institutionnalisé que le mouvement des femmes en France, alors que la

situation est inverse au Québec²⁵⁰. Tant le mouvement des femmes que le mouvement familial se définissent, en France, sur une base plus idéologique, par opposition à leur orientation globalement plus pragmatique au Québec, orientation qui peut être reliée aux modalités historiques de constitution de ces mouvements ainsi qu'à leur inscription dans la tradition plus générale de l'action communautaire propre à l'Amérique du Nord.

Dans la perspective d'une analyse plus relationnelle de la configuration entre mouvement familial et mouvement des femmes, cette différence en termes d'orientation (plus idéologique d'un côté, plus pragmatique de l'autre) a des effets importants sur le dialogue et les points de jonction possibles entre les deux mouvements. Comme nous l'avons vu, au Québec, plusieurs groupes se revendiquent simultanément du mouvement des femmes et du mouvement familial. Une telle situation est beaucoup moins évidente en France. De même, au Québec, mouvement des femmes et mouvement familial se retrouvent régulièrement dans des coalitions en vue de réformes, phénomène dont nous n'avons pu attester d'équivalent pour la période récente en France où, de surcroît, le mouvement des femmes s'est largement détourné des questions familiales. À l'inverse, alors qu'en France, le familialisme continue de servir de repoussoir au féminisme, au Québec, l'adversaire idéologique actuel des défenseurs de la cause des femmes est beaucoup plus nettement le néolibéralisme que le familialisme²⁵¹.

Concernant l'institutionnalisation étatique des intérêts familiaux et des intérêts des femmes en France et au Québec, on observe la même configuration en miroir : l'institutionnalisation des intérêts familiaux est bien antérieure à celle des intérêts des femmes en France, et considérablement plus solide. Au Québec, les intérêts des femmes ont été institutionnalisés avant les intérêts familiaux. Si l'on en juge par les moyens de fonctionnement (financiers et humains) accordés aux deux conseils consultatifs représentant ces intérêts, l'institutionnalisation des intérêts des femmes y apparaît nettement plus forte que celle des intérêts familiaux. Nous serons amenées à préciser ce constat à partir d'une analyse plus détaillée des IEF et de la politique à l'égard des femmes dans chaque contexte.

Concernant la production des savoirs sur les femmes et sur la famille, l'opposition est moins nette. En effet, dans les deux cas, les savoirs sur la famille, notamment à travers la démographie et le droit de la famille, sont beaucoup mieux établis et disposent de moyens beaucoup plus conséquents que

²⁵⁰ Du point de vue du mouvement des femmes, nos conclusions rejoignent celles de Mariette Sineau et Evelyne Tardy quant au caractère « plus imposant et pluraliste » du mouvement des femmes québécois par rapport au mouvement français : M. SINEAU et E. TARDY. (1993). *Droits des femmes en France et au Québec, 1940-1990*, Montréal : Remue-Ménage. p. 118.

²⁵¹ Ceci est bien révélé par l'épisode québécois des réformes de l'aide sociale précédemment évoqué, auquel on peut opposer l'attitude inverse des féministes françaises critiquant l'Allocation parentale d'éducation en tant qu'incitation au retrait du marché du travail. Outre leur divergence sur le fond, ces deux positions révèlent l'identification sous-jacente d'adversaires différents : alors que l'idée d'un encouragement familialiste au maintien des femmes au foyer est encore perçue comme une menace dans les milieux féministes en France, au Québec cet effet désincitatif est jugé un moindre mal par rapport à l'appauvrissement qui peut résulter d'une activation trop brutale de l'aide sociale.

les recherches sur les femmes. Le contraste est toutefois moindre au Québec, où, comme le souligne Isabelle Giraud, « [c]ontrairement au cas de la France, la recherche féministe bénéficie [...] d'un contexte social, intellectuel et discursif tout à fait favorable à son développement²⁵² ». Dès lors, la recherche sur les femmes est dotée d'une meilleure assise institutionnelle et d'une plus grande légitimité au Québec qu'en France. La banalisation des idées féministes favorisée par l'institutionnalisation de ces recherches, mais aussi par la force du mouvement des femmes, y ont par ailleurs facilité une relative pénétration de ces idées dans les deux bastions cognitifs du familialisme, le droit de la famille et la démographie.

Finalement, de façon très schématique, la configuration générale qui se dégage des deux contextes nationaux est celle d'une économie des relations entre féminisme et familialisme plus conflictuelle en France et permettant plus de mises en compatibilité au Québec, dominée par le familialisme en France, et par le féminisme au Québec. Féminisme et familialisme se trouvent définis sur une base plus idéologique en France, et plus pragmatique au Québec. Une fois esquissé ce contexte, nous détaillerons, dans les deux chapitres suivants, un pôle particulier de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, à savoir les instances étatiques formellement chargées de la défense des intérêts et des droits des femmes (IEF), qui fournissent l'assise institutionnelle de la défense de la cause des femmes dans l'État.

²⁵² I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes...*, op. cit., p. 234.

Chapitre 2 : Au Québec, une structure duale et stable

Au Québec ont été créées en 1973 et 1979 les deux instances constituant les piliers de la défense de la cause des femmes dans l'État, d'une stabilité remarquable depuis lors : un Conseil consultatif, le Conseil du statut de la femme, et une instance de type ministériel, le Secrétariat à la condition féminine, intervenant en soutien à la ministre responsable de la Condition féminine. Nous reviendrons successivement sur ces deux instances en précisant les conditions de leur genèse (cruciales du fait de leur durabilité), avant d'évoquer les remises en question dont cette organisation institutionnelle a fait l'objet depuis 2003.

I. Le Conseil du statut de la femme

Revendiquée par la Fédération des femmes du Québec, dont les pressions étaient redoublées par des incitations issues du gouvernement fédéral et de l'ONU, la création du Conseil du statut de la femme a par ailleurs été facilitée par la seule femme ministre en 1973, Claire Kirkland-Casgrain, qui a présenté le projet de loi l'instituant. Au-delà de l'explication de sa création, nous nous intéresserons à la manière dont cette instance a été pensée par ses concepteurs. Pour ce faire, nous analyserons, en amont de la loi finalement adoptée, les débats ayant présidé à sa conception au sein de l'appareil gouvernemental (A). Il s'agira ensuite de mettre en regard l'encadrement juridique du Conseil avec son fonctionnement effectif. Si les modalités d'action de l'instance seront analysées dans une perspective comparative au chapitre 4, nous nous intéresserons ici à son organisation interne et à ses moyens financiers et humains, qui font apparaître un décalage manifeste entre le Conseil « dans la loi » et le Conseil « en action » : alors que la loi identifie le Conseil à ses dix membres, la réalité du Conseil est bien plus constituée par son administration et sa présidente (B). Ce constat nous invitera à préciser le profil des membres du personnel et des présidentes du Conseil, en nous intéressant notamment à leurs éventuels liens avec le mouvement des femmes (C).

A. La création du Conseil

1) Mouvement des femmes et dynamiques transnationales à l'origine de la création d'une IEF au Québec

Les conditions de création du Conseil du statut de la femme au Québec constituent une bonne illustration du rôle des dynamiques transnationales dans le processus d'institutionnalisation de la cause des femmes dans les structures étatiques nationales. Ces dynamiques, pour autant, n'ont d'efficace qu'en tant qu'elles sont activées par des mouvements sociaux qui utilisent l'exemple étranger ou supranational comme ressource pour agir au niveau national. A la fin des années 1960, deux principaux événements supranationaux/internationaux pouvaient susciter, au Canada, une réflexion sur les éventuelles modalités institutionnelles d'une défense de la cause des femmes dans l'État : aux États-Unis, la commission du président Kennedy sur le statut des femmes avait rendu son rapport en 1963, et en 1967, le Conseil économique et social de l'ONU avait recommandé aux États membres de l'Organisation de mettre en place des instances étatiques permanentes similaires à la commission sur la condition de la femme de l'ONU, créée en 1946¹. Mais c'est au niveau fédéral que se situe l'événement qui a servi de déclencheur à la revendication de création d'une IEF au Québec : la Commission royale d'enquête sur le statut de la femme au Canada, dite Commission Bird², mise en place en 1967. La création de cette dernière commission avait été sollicitée par une coalition de 32 organisations féminines dirigé par Laura Sabia, le Comité pour l'égalité des femmes au Canada (*Committee for the equality of women in Canada*, CEWC), qui avait fait pression en ce sens auprès du gouvernement fédéral canadien en prenant exemple sur la commission Kennedy³. La FFQ, récemment créée, s'était jointe à cette coalition.

Présidée par la journaliste Florence Bird, la Commission royale d'enquête sur le statut de la femme est composée de cinq femmes (Lola Lange, fermière militant avec les femmes autochtones en Alberta, Jeanne Lapointe, professeure québécoise de littérature, Elsie Gregory MacGill, première femme ingénieure au Canada (en aéronautique), Doris Ogilvie, juge au Nouveau-Brunswick), et de deux hommes, tous deux professeurs au Québec : Jacques Henripin, démographe à l'université de

¹ Initialement créée en février 1946 par le Conseil économique et social en tant que sous-commission de la commission des droits de l'homme, la commission de la condition de la femme est devenue une commission intergouvernementale à part entière en juin 1946. Elle a tenu sa première session en 1947. La commission est composée de 45 (initialement 15) experts gouvernementaux élus par le Conseil économique et social. Source : ONU, Commission de la condition de la femme, http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/2/cswomen_fr.htm

² Du nom de la journaliste Florence Bird, à qui avait été confiée la responsabilité de cette commission.

³ L. GELLER-SHWARTZ. (1995). "An array of agencies : feminism and state institutions in Canada." p. 40-58 in *Comparative state feminism*, sous la direction de D. MC BRIDE STETSON et A.G. MAZUR. Thousand Oaks : Sage. p. 43. Le rapport de la Commission Bird fait d'ailleurs référence au précédent de la Commission Kennedy : CANADA. COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LA SITUATION DE LA FEMME AU CANADA. et F. BIRD. (1970). *Rapport*, Ottawa : Information Canada. p. 441.

Montréal (cf chapitre 1) et John Humphrey, professeur de droit⁴. Monique Bégin, sociologue québécoise déjà engagée en faveur de la cause des femmes⁵, est nommée Secrétaire générale de la commission. Selon elle, les femmes de la commission sont rapidement toutes devenues féministes à cette occasion (d'un féminisme qu'elle qualifie de « libéral » ou « réformiste »), si elles ne l'étaient déjà, par l'intermédiaire des lectures, des échanges entre membres de la commission, et des auditions réalisées à travers le Canada⁶.

Le rapport de la Commission Bird, paru en 1970, comprend une liste de 167 recommandations dans divers domaines (éducation, famille, fiscalité, immigration, etc.). Un chapitre concerne l'infrastructure institutionnelle qui serait appropriée pour la mise en œuvre de ces recommandations et la défense des droits des femmes de façon générale (Chapitre 10, « Un programme pour l'avenir »⁷). La Commission y recommande la mise en place de trois organismes distincts : d'une part des « Comités de mise en œuvre » aux niveaux fédéral, provincial, territorial et municipal, chargés de coordonner la mise en œuvre des recommandations de la Commission et d'adresser régulièrement des rapports à ce sujet au gouvernement ; d'autre part des Commissions des droits de l'homme aux niveaux fédéral, provincial et territorial, chargées de surveiller l'application des lois⁸ ; enfin, un Conseil de la condition de la femme, au niveau fédéral, doté d'une triple mission de Conseil auprès du gouvernement, de recherche, et de liaison avec les associations féminines et les services provinciaux du même ordre⁹. A ce propos, la Commission recommande par ailleurs « que, dans les cas où ce n'est pas déjà fait, les provinces et territoires créent un bureau ou un service gouvernemental qui se consacre à la situation de la femme et qui ait l'autorité et les fonds nécessaires pour que son action soit réellement efficace »¹⁰. Pour appuyer sa demande, la Commission fait référence, non pas directement aux recommandations de la Commission sur la condition de la femme de l'ONU, mais à leur mise en œuvre en Grande-Bretagne :

⁴ John Humphrey avait dirigé entre 1946 et 1966 la division des droits de l'homme des Nations-Unies, où il avait présidé à l'élaboration de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

⁵ Membre de l'Association des femmes diplômées des universités, Monique Bégin avait notamment participé à la préparation en 1964 d'un mémoire – qu'elle qualifie de « féministe » pour la commission Parent sur l'éducation. Monique Bégin, « The Royal commission on the status of women in Canada : twenty years later », communication au colloque « Contemporary women's movement in Canada and in the United States : a retrospective and prospects for the future », University of Western Ontario, London, Ontario, 3-5 mai 1989. Monique Bégin est par la suite la première québécoise élue députée (libérale) à la Chambre des Communes en 1972, puis elle occupe le poste de ministre (fédérale) de la Santé nationale et du bien-être social de 1977 à 1984. Elle retourne ensuite à l'université, où elle est titulaire de la première chaire en études des femmes à l'université Carleton (Ottawa) en 1985.

⁶ Ibid.

⁷ CANADA. COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LA SITUATION DE LA FEMME AU CANADA. et F. BIRD. (1970). *Rapport*, Ottawa : Information Canada. p. 437-444.

⁸ Ces Commissions pourraient passer jugement en cas de plainte, mais également mener enquête même en l'absence de plainte (ibid. p. 438). Elles ne devraient pas dépendre d'un ministère (car « le gouvernement lui-même peut parfois être délinquant »), mais seraient directement responsables devant le Parlement. Elles seraient chargées de la protection de « tous les Canadiens », mais « comme on s'est fort peu préoccupé par le passé des droits de la femme », elles incluraient « pendant une période allant de 7 à 10 ans, une section chargée spécialement de protéger les droits de la femme » (p.439). Ibid. p. 439.

⁹ La Commission justifie la mise en place d'un tel Conseil par la nécessité d'un travail constant pour renverser les préjugés et atteindre une égalité réelle : « Nous sommes convaincus qu'un effort permanent destiné à donner aux femmes l'égalité des chances exige la création d'un organisme qui s'y consacre uniquement ». Ibid. p. 440.

¹⁰ Ibid. p. 442.

D'autres pays ont déjà reconnu la nécessité de créer des organismes qui continuent sur une base permanente le travail temporaire de commissions similaires à la commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada. En Grande-Bretagne, on a créé en 1965 la Women's National Commission, qui a remplacé le Women's consultative council fondé trois ans plus tôt. [...] Elle a été créée après que la Commission sur la condition de la femme des Nations Unies eut demandé aux pays membres d'établir des organismes nationaux de ce genre. Une résolution à ces fins avait été adoptée par le Conseil économique et social des Nations Unies en 1967¹¹.

Suivent des références au *Women's Bureau* États-unien et au Comité consultatif de Kennedy sur la situation de la femme (1963), ainsi qu'au *Women's Bureau* canadien¹² (cf Encadré 2.1). Comment cette réflexion menée au niveau fédéral a-t-elle influencé la situation québécoise ? Les recommandations de la Commission Bird n'ont eu d'influence au niveau provincial qu'en tant qu'elles ont été relayées par la FFQ, qui les a utilisées pour faire pression sur le gouvernement québécois afin d'obtenir la création d'un « Office de la femme ». En effet, la FFQ, après avoir participé à la coalition revendiquant la création de la commission royale d'enquête, participe aux auditions de la commission Bird, et c'est dans le prolongement de ces travaux qu'elle présente en 1971 au Premier Ministre Québécois Robert Bourassa un mémoire préconisant la création d'un « Office de la femme » rattaché au Conseil exécutif.

Encadré 2.1 : Les instances étatiques chargées des femmes au niveau fédéral¹³

La première instance étatique chargée des femmes (IEF) mise en place au niveau fédéral est un Women's Bureau, créé en 1954 au ministère du Travail, avec une mission d'étude et d'information sur le travail des femmes. La création de cette structure, sur le modèle du Women's Bureau États-unien, visait à répondre aux demandes de plusieurs organisations féminines. En dépit de ressources limitées, ce bureau a produit quelques études pionnières sur le travail des femmes, et mis en place un répertoire des organisations féminines. Marion Royce, qui était à sa tête, faisait également partie de la commission des Nations Unies sur le statut de la femme. A ensuite été nommée en 1971, dans le prolongement de la Commission Bird, une ministre responsable du statut de la femme, à la tête d'un Comité interministériel.

Du point de vue de plusieurs organisations féminines, ces mesures étaient insuffisantes, au regard des recommandations de la Commission Bird qui prônait notamment la mise en place d'un Conseil consultatif sur le statut de la femme. C'est un des enjeux autour duquel s'est formé en 1971 un *National action committee* (NAC), regroupant 30 associations féminines. A la suite de cette mobilisation du NAC a été créé en 1973 un Comité consultatif canadien sur le statut de la femme (CCCSF). Bien que conçu comme indépendant, le Comité était de fait fortement dépendant de l'exécutif, tant financièrement que du point de vue de la nomination de ses membres. C'est également en 1973 qu'a été mis en place dans le cadre du Secrétariat d'État

¹¹ Ibid. p. 441. La référence citée par la Commission Bird à ce paragraphe n'est pas directement la résolution de l'ONU, mais un rapport de la Women's National Commission britannique : *Women's National Commission, background note* (8 janvier 1970).

¹² Ibid. p. 441-442.

¹³ S. DAUPHIN. (2006). "L'élaboration des politiques d'égalité ou les incertitudes du féminisme d'État : une comparaison France/Canada." *Cahiers du genre*, n.hors série, p. 95-116 ; J. VICKERS, P. RANKIN et C. APPELLE. (1993). *Politics as if women mattered : a political analysis of the National Action Committee on the Status of Women*, Toronto : University of Toronto Press. ; A. DOBROWOLSKY. (dir.) (2000). *The politics of pragmatism. Women, representation, and constitutionalism in Canada*, Oxford : Oxford University Press ; L. GELLER-SHWARTZ. (1995). "An array of agencies : feminism and state institutions in Canada." p. 40-58 in *Comparative state feminism*, sous la direction de D. MC BRIDE STETSON et A.G. MAZUR. Thousand Oaks : Sage ; L.A. PAL. (1993). *Interests of state. The politics of language, multiculturalism, and feminism in Canada*, Montreal : McGill-Queen's University Press ; L.P. RANKIN et J. VICKERS. (2001). *Les mouvements de femmes et le féminisme d'État : intégrer la diversité à l'élaboration des politiques gouvernementales*, Ottawa : Condition Féminine Canada.

canadien (qui gère notamment par ailleurs les programmes en matière de multiculturalisme et de langue) un programme de promotion de la femme, offrant des financements aux organisations féminines. Finalement, en 1976 a été créé un département Ministériel, Condition féminine Canada (Status of Women Canada), avec notamment un mandat d'analyse de la législation et des politiques publiques du point de vue de leur impact sur les femmes.

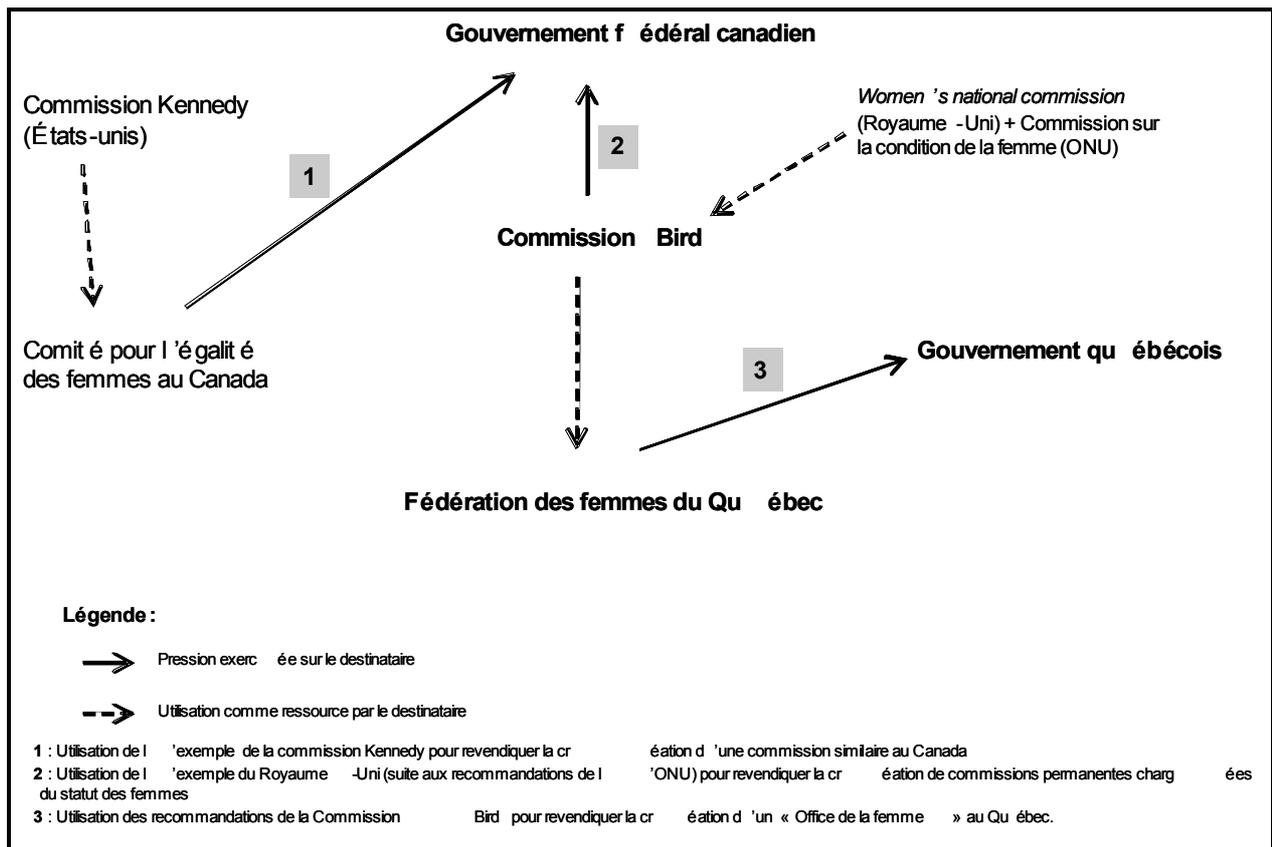
En 1993, la condition féminine a été plus nettement rattachée au multiculturalisme, avec la création d'un Secrétariat d'État à la Condition féminine et au multiculturalisme rattaché à Patrimoine Canada (ministère chargé de la culture et des communications). En 1995, le gouvernement libéral a supprimé le CCCSF. En 2004, le Secrétariat d'État à la Condition féminine a été supprimé (celui au multiculturalisme étant maintenu par ailleurs), laissant Condition féminine Canada (CFC) sous la tutelle directe de Patrimoine Canada (la ministre Beverley Oda est actuellement ministre du Patrimoine canadien et de la Condition féminine).

Enfin, parallèlement à ces instances gouvernementales, le mouvement féministe canadien a fortement investi l'arène judiciaire (notamment par l'intermédiaire du *Women's legal education and action fund* (LEAF)), aidé en cela par des financements étatiques.

Ainsi, la FFQ a pris appui, pour défendre sa revendication, sur les recommandations de la Commission Bird, qui s'était inspirée de l'exemple des instances britanniques, utilisant elles-mêmes la référence onusienne pour asseoir leur légitimité. Si, au Canada comme dans d'autres pays, la commission sur la condition de la femme de l'ONU a pu jouer un rôle déclencheur dans la création d'institutions dédiées à la cause des femmes dans l'État¹⁴, son influence n'est pas directe, mais passe par la médiation de plusieurs intermédiaires qui mobilisent leurs recommandations à différentes échelle nationales (Royaume-Uni, gouvernement fédéral canadien, Québec). L'exemple États-unien de la commission Kennedy a par ailleurs joué un rôle important en tant qu'exemple pour la mise en place de la commission Bird, ici encore sous l'effet de pressions exercées par le mouvement des femmes. Ainsi, si les dynamiques internationales et transnationales ont été primordiales, elles n'ont eu d'efficace qu'en tant qu'elles ont été mobilisées par des mouvements de femmes faisant pression sur les gouvernements (cf Encadré 2.2).

Encadré 2.2 : Le rôle des dynamiques transnationales dans la création du Conseil du statut de la femme (Québec)

¹⁴ D. MC BRIDE STETSON et A.G. MAZUR. (dir.) (1995). *Comparative state feminism*, Thousand Oaks : Sage. p.



Au Québec, l'ouverture des opportunités politiques au mouvement des femmes dans le contexte de la Révolution tranquille (cf chapitre 1) favorisait une réponse positive de l'État à la revendication de la FFQ. Il faut cependant souligner, au-delà de cette structure d'opportunités politique relativement ouverte, le rôle clé joué par la seule femme députée, et ministre des Affaires culturelles de l'époque, Claire Kirkland-Casgrain, qui, dans le prolongement des réflexions d'un groupe de travail ministériel chargé d'étudier le projet de la FFQ, dépose à l'Assemblée nationale le 12 décembre 1972 le projet de loi n°63 sur le Conseil du statut de la femme (cf Encadré 2.3). Non adopté pendant cette session parlementaire, le projet de loi est à nouveau présenté à l'Assemblée nationale en mars 1973 par le ministre de l'Éducation François Cloutier (suite à la démission de Claire Kirkland-Casgrain en février), et adopté à l'unanimité le 6 juillet 1973, alors qu'aucune femme ne siège à l'Assemblée nationale. Notons que le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme venait par ailleurs d'être créé en mai 1973 (cf Encadré 2.1).

Encadré 2.3 : Claire Kirkland-Casgrain, première femme députée au Québec, à l'origine de la loi n°63 sur le Conseil du statut de la femme¹⁵



Née en 1924 à Palmer (Massachusetts), Claire Kirkland-Casgrain fait des études de droit à l'Université McGill, et suit un cours de droit international à Genève, avant d'être admise au Barreau en 1952. Elle exerce comme avocate tout en s'engageant au Parti libéral, et devient présidente de la Fédération des femmes libérales du Québec. En 1961, élue lors d'une élection partielle suite au décès de son père, député, elle est la première femme élue députée (libérale) à l'Assemblée nationale du Québec. Son mandat est renouvelé lors des élections générales de 1962, 1966 et 1970. Jusqu'en 1973, elle est la seule femme à siéger à l'Assemblée. Elle est à l'origine du projet de loi 16, adopté en 1964, qui met fin à l'incapacité juridique de la femme mariée. Elle est en 1962 la première femme nommée Ministre (initialement sans portefeuille) et exerce diverses fonctions ministérielles jusqu'en 1973 (Ministre des transports et des communications de 1964 à 1966, Ministre du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche de 1970 à 1972, ministre des Affaires culturelles de février 1972 à février 1973). En février 1973, elle démissionne de ses fonctions de ministre et députée suite à sa nomination comme juge à la Cour provinciale et présidente de la Commission du salaire minimum. Elle est ensuite juge dans le district judiciaire de Montréal de 1980 à 1991, date à laquelle elle prend sa retraite.

Une fois restituées ces grandes étapes de la genèse du CSF, nous nous proposons d'analyser de façon plus détaillée les débats qui – essentiellement dans l'appareil gouvernemental et, dans une moindre mesure, dans l'arène parlementaire – ont précédé la création du Conseil, afin d'éclairer la forme institutionnelle finalement adoptée.

2) Une institution en débats

En réponse au mémoire de la FFQ demandant la création d'un « Office de la femme » rattaché au Conseil exécutif, le Premier Ministre Robert Bourassa ordonne la constitution d'un groupe de travail chargé d'étudier le projet. Composé de six représentantes de la FFQ (dont Laurette Robillard, qui deviendra la première présidente du CSF) et de cinq fonctionnaires du gouvernement, ce groupe rend son rapport en 1972¹⁶. La place importante accordée aux représentantes de la FFQ dans ce groupe de travail atteste la porosité de la frontière État-mouvement des femmes, notamment dans ce type de moments critiques du point de vue des transformations de l'État (puisque est en jeu la

¹⁵ Sources : Radio-Canada, « Claire Kirkland-Casgrain, première femme au Parlement », http://archives.cbc.ca/IDC-0-17-1120-6126-10/politique_economie/claire_kirkland-casgrain/ ; Bibliothèque et Archives Canada, « Les femmes canadienne dans le gouvernement », <http://www.collectionscanada.ca/femmes/002026-846-f.html>
Photographie : L. Bouchard, ANQ.

¹⁶ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. (1972). *Rapport au Conseil des ministres du groupe de travail sur la création d'un organisme voué à la promotion des intérêts de la femme (confidentiel)*. Archives nationales du Québec (ci-après ANQ), fonds E99, versement 1993-05-007 \ 1.

création d'une nouvelle instance gouvernementale). En intégrant des représentantes de la Fédération dans le groupe de travail chargé de concevoir la nouvelle structure, Robert Bourassa apporte d'ores et déjà une réponse « double¹⁷ » à la demande de la FFQ. Ceci sera confirmé par la place importante accordée à des représentantes de la Fédération au sein du Conseil finalement créé.

La réflexion de ce groupe de travail porte sur l'identification des « problèmes des femmes », des objectifs à promouvoir, et sur le type de structure souhaitable. Quatre grands ordres de problèmes et deux grands objectifs sont finalement énoncés dans le rapport qu'il présente le 4 juillet 1972 au Conseil des ministres :

Les principaux problèmes identifiés relativement au statut de la femme dans la société québécoise sont au niveau de : a) l'éducation ; b) du travail ; c) de la vie au foyer ; d) de la femme dans la collectivité.

[...] Toute mesure de promotion des intérêts de la Femme doit viser :

A - A modifier dans la répartition traditionnelle du travail et des responsabilités, ce qui tend à restreindre, pour la Femme, la possibilité de disposer de sa personne dans toutes les étapes de sa vie, dans l'exercice des droits humains et dans la pratique des activités de son choix en pleine conscience de ses responsabilités.

B - A mettre en œuvre un programme de réformes susceptibles de faciliter, par la participation de chaque femme au progrès économique et social, l'accomplissement de ses aspirations spécifiques¹⁸.

Quant aux modalités d'action envisagées, le rapport souligne la nécessité de mesures correctrices pour les femmes, ainsi que de mesures permettant la défense de leurs droits par le biais d'interventions administratives et judiciaires, qui pourraient relever des attributions d'une instance étatique spécifique :

L'évidence d'une discrimination envers la femme dans notre société justifie l'élaboration et l'application de certains programmes à effets correctifs et préventifs.

Ces programmes devraient toucher notamment l'information générale sur les droits et les services ; l'éducation et l'animation portant sur les valeurs, les attitudes, les statuts et les rôles ; la recherche sur la situation de la femme au Québec ; la protection des droits de la femme par des mécanismes de plaintes et

¹⁷ William Gamson distingue deux types de « résultats » de la mobilisation des « groupes contestataires » (*challenging groups*), l'octroi de « nouveaux avantages » et « l'acceptation » du groupe par son adversaire comme un porte-parole valide. W. GAMSON. (1975). *The strategy of social protest*, Homewood : Dorsey. p. 28-37. A sa suite, Herbert Kitschelt, dans son analyse de la structure des opportunités politiques à laquelle font face les mouvements sociaux, distingue des impacts « substantifs » et « procéduraux » des mouvements sociaux, auxquels il ajoute des impacts « structurels » : « *Procedural impacts or gains open new channels of participation to protest actors and involve their recognition as legitimate representatives of demands. Substantive gains are changes of policy in response to protest. And structural impacts indicate a transformation of the political opportunity structures themselves as a consequence of social movement activity* ». H. KITSCHELT. (1986). "Political opportunity structures and political protest : anti-nuclear movements in four democracies." *British Journal of Political Science*, vol.16, n.1, p. 66-67. La distinction entre des réponses substantives et procédurales est reprise par Dorothy McBride Stetson et Amy Mazur pour conceptualiser plus spécifiquement l'impact du mouvement des femmes sur l'État, entre une influence sur le contenu des politiques publiques (*policy response* ou *policy influence*) et l'accession des actrices du mouvement dans le processus politique (*procedural response*). Le succès plus ou moins important du mouvement au vu de ces deux paramètres induit quatre cas possibles, correspondant à la typologie de Gamson (1975) (et se traduisant, chez McBride Stetson et Mazur, à quatre « niveaux » de féminisme d'État) : les deux cas extrêmes de « réponse double » et de « non réponse », la « cooptation » (changement du contenu des politiques dans le sens souhaité sans inclusion des actrices) et le « devancement » (*preemption*). D. MC BRIDE STETSON et A.G. MAZUR. (dir.) (1995). *Comparative state feminism*, op. cit, p. 274-275, A. MAZUR et D. MCBRIDE. (2006). "The RINGS data set : Women's policy agencies, women's movements and policy debates in western post-industrial democracies." *French politics*, vol.4, n.2, p. 209-236.

¹⁸ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. (1972). *Rapport au Conseil des ministres du groupe de travail sur la création d'un organisme voué à la promotion des intérêts de la femme (confidentiel)*. ANQ, fonds E99, versement 1993-05-007 \ 1, p. 2-3.

d'interventions administratives et judiciaires ; l'épuration des textes législatifs et l'examen des projets de loi pour assurer leur conformité aux objectifs recherchés¹⁹.

Mais l'aspect le plus intéressant de ce rapport, du point de vue d'une analyse de la genèse des institutions dédiées à la cause des femmes dans l'État, est la réflexion sur les formes institutionnelles possibles de l'instance envisagée. La revendication de la FFQ était celle d'un office de la femme rattaché au bureau du Premier Ministre ou au Conseil exécutif. Cette première option est discutée, et les membres du groupe de travail estiment que bien qu'elle présente les avantages de la centralité et du prestige, un problème de délimitation de sa mission par rapport à celle des autres ministères risque de se poser. Ils envisagent alors deux autres options. La première est « la désignation d'une personne, dans certains ministères, dont la préoccupation principale, sinon unique, serait la recherche de l'égalité des droits et du statut de la Femme²⁰ ». Les membres du comité jugent que cette solution présente un risque de fragilité, même si elle permettrait une sensibilisation des différents ministères :

L'absence d'une structure formelle peut rendre plus difficile une orientation cohérente pour établir des politiques à long terme. De plus, l'efficacité de cette formule dépend entièrement de la personnalité des individus dont les moyens d'action demeurent limités, tout comme leurs pouvoirs²¹.

Apparaît ainsi dès la conception du Conseil un dilemme entre le caractère intersectoriel de la mission de défense du statut de la femme, qui milite en faveur d'une prise en charge de cette mission par plusieurs ministères, et la nécessité de donner à cette défense une assise institutionnelle un tant soit peu solide, ce qui suppose la mise en place d'une structure distincte. Les membres du groupe de travail se prononcent finalement à l'unanimité pour la troisième solution discutée, à savoir la création d'un organisme rattaché au Conseil exécutif :

La création d'un organisme, à caractère consultatif, rattaché au Conseil exécutif. Cet organisme devrait avoir des fonctions de recherche, d'information et d'éducation. Il recevrait les plaintes, les référerait aux bons endroits et s'assurerait qu'on y donne suite. Il formulerait, à l'intention du Conseil des ministres, des politiques gouvernementales en vue d'assurer une plus grande égalité des droits et du statut de la Femme. L'avantage de cette formule est d'assurer, dans une structure bien établie, la recherche de l'égalité des droits pour la Femme et de permettre l'utilisation des services déjà existants dans les ministères. Cependant, n'ayant pas de pouvoirs d'exécution, ce type de structure ne garantit pas formellement un accueil toujours favorable de ses avis. C'est là un inconvénient. Ce Conseil supérieur des droits et du statut de la Femme pourrait être l'embryon d'une éventuelle commission des droits de l'homme²².

Apparaissent donc ici les trois missions essentielles qui seront celles du CSF, la recherche, l'information, et le rôle de Conseil auprès du gouvernement. S'y ajoute une mission importante de transmission des plaintes, qui correspond à la logique de défense des droits précédemment évoquée ; c'est dans cette perspective que le Conseil est envisagé comme « l'embryon d'une éventuelle commission des droits de l'homme », commentaire qui fait échos à la recommandation émise par la

¹⁹ Ibid. p. 4.

²⁰ Ibid. p. 5.

²¹ Ibid. p.

²² Ibid. p. 5-6.

Commission Bird²³. Le rôle envisagé pour le Conseil comporte donc initialement une dimension judiciaire importante, qui se retrouvera, dans les premières années d'existence de l'organisme, dans le développement d'un service dédié à la réception des plaintes des femmes, « Action-Femmes » (cf chapitre 4).

Le projet de loi 63, conforme aux recommandations du groupe de travail, est ensuite présenté à l'Assemblée nationale le 29 mars 1973. Les débats parlementaires, au sein d'une assemblée exclusivement masculine, sont l'occasion de grandes pétitions de principe sur la nécessité d'une intervention en faveur des femmes. Plusieurs députés appellent à un report du projet et à la tenue d'une commission parlementaire, exprimant des préoccupations quant à la composition du Conseil. Le député Jean-Noël Tremblay (Union nationale), de Chicoutimi, s'inquiète ainsi que celui-ci ne regroupe que « des suffragettes, [...] des adeptes du *Women's Lib*²⁴ », et ne soit qu'un « club des péteuses ». Le Conseil devrait plutôt, selon lui, réunir « des femmes de chez nous intégrées dans notre société », des femmes « de toutes les régions et particulièrement des régions défavorisées²⁵ ». Gérard Lévesque, leader parlementaire du gouvernement (libéral), défend le projet de loi au nom du ministre de l'Éducation. Le député péquiste Camille Laurin apporte par ailleurs son soutien au projet²⁶, et intervient à plusieurs reprises, lors de la discussion du texte article par article par la Commission de l'éducation, pour en étendre la portée²⁷. Il appelle notamment de ses vœux, sans succès, un renforcement des pouvoirs et de l'autonomie du Conseil par rapport au gouvernement. Le projet de loi est finalement adopté, après des amendements mineurs, le 6 juillet 1973.

3) Le Conseil dans la loi

En quoi consiste finalement le Conseil tel que conçu dans la loi 63 ? (cf annexe 2.1). Le Conseil du statut de la femme est un Conseil consultatif placé sous la tutelle « [du] Premier Ministre ou [du] ministre qu'il désigne » (en pratique, à partir de 1979, la ministre déléguée à la Condition féminine). Il est investi d'une triple mission d'avis auprès du Ministre, de recherche et d'« information au public » sur tous les sujets « qui concernent l'égalité et le respect des droits et du statut de la femme » (art. 3). La tutelle ministérielle sur les activités d'avis et de recherche est forte : le Conseil doit donner son avis au Ministre sur toute question que ce dernier lui soumet, et il ne peut entreprendre d'étude ou faire effectuer des recherches qu'« avec l'approbation préalable du Ministre » (art.3) – ce qui

²³ Rappelons que selon la conception de la Commission Bird, ces commissions pourraient passer jugement en cas de plainte, mais également mener enquête même en l'absence de plainte. CANADA. COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LA SITUATION DE LA FEMME AU CANADA. et F. BIRD. (1970). *Rapport*, Ottawa : Information Canada. p. 438.

²⁴ Assemblée Nationale, *Journal des débats*, 4 juillet 1973, p.2094.

²⁵ Ibid, p.2094.

²⁶ Camille Laurin, un des fondateurs du mouvement souverainiste, venait notamment de préfacier l'ouvrage *La femme au Québec*, (paru début 1973), co-écrit par Marcelle Dolment, fondatrice du RAIF, et un autre membre du Parti québécois, Marcel Barthe.

²⁷ Assemblée nationale, Commission permanente de l'éducation, des affaires culturelles et des communications, *Journal des débats*, 5 juillet 1973, p.3981-4001.

porte en germe la possibilité d'un agenda de recherche et de recommandations dicté par le Ministre. L'article 5 précise toutefois que le Conseil « doit » par ailleurs « saisir le Ministre de tout problème ou de toute question qu'il juge de nature à nécessiter une étude ou une action de la part du gouvernement ».

Le Conseil est composé de dix membres (plus une présidente) nommés par le gouvernement, parmi les candidatures présentées par plusieurs milieux, selon la répartition suivante : quatre personnes issues des associations féminines, deux issues des groupes socio-économiques représentatifs, deux issues des organismes syndicaux, deux issues des milieux universitaires (art. 7). Les membres ont un mandat renouvelable de quatre ans, le mandat de la présidente étant de cinq ans. Sept sous-ministres sont par ailleurs membres d'office (et peuvent être représentés), mais n'ont pas droit au vote²⁸ (art.7).

Le président s'occupe exclusivement de sa fonction au Conseil, pour laquelle il est rémunéré (art.11), tandis que les membres sont simplement défrayés et reçoivent une allocation de présence pour leur participation aux réunions du Conseil, qui s'ajoutent, par conséquent, à leurs autres activités (art.12). Le président est donc, selon la loi, la seule personne exerçant à temps plein ses fonctions pour le Conseil. Sont toutefois évoqués au détour d'un article « le secrétaire ainsi que les autres fonctionnaires et employés du Conseil » (art. 13), mais l'essentiel de la loi est dédié au statut des dix membres et aux modalités de fonctionnement de leurs réunions (art.7-12 et 15-17).

Ce que la loi concevait comme un Conseil peu outillé (dix membres bénévoles) et soumis à la tutelle du Ministre va s'avérer, dans les faits, une administration puissante dotée d'une large autonomie.

B. Le Conseil, une administration

Alors que la loi, en dehors des dix membres, n'évoque pratiquement pas les ressources humaines du Conseil, celui-ci dispose dès sa création d'une petite administration de soutien de 16 personnes. Les effectifs s'accroissent ensuite rapidement : 26 personnes en 1976, 36 en 1978, 60 en 1979, et jusqu'à 75 personnes en 1982 (cf Annexe 2.4). Les ressources humaines du Conseil sont donc conséquentes. L'administration ainsi constituée s'organise dès 1973 en trois services principaux, un service « recherche et analyse », un service « information publique et gouvernementale », et un « bureau de réception et d'analyse des plaintes », rebaptisé « Action-femmes » l'année suivante (cf Annexe 2.2). On retrouve donc, à côté des deux missions de recherche et d'information, la mission de traitement juridique des plaintes des femmes, qui avait été envisagée dans les travaux préparatoires à la mise en place du Conseil. A ces trois bureaux principaux s'ajoute en 1977 un service « Consult'Action », créé pour servir de lien avec les groupes de femmes.

²⁸ Il s'agit des sous-ministres des Affaires sociales, de l'Éducation, de la Justice, du Travail et de la main-d'œuvre, de la Fonction publique, des Affaires culturelles, des Communications, et des Institutions financières, compagnies et coopératives.

Alors que les bureaux du CSF sont concentrés à Québec et (dans une moindre mesure) à Montréal, le service « Consult'Action » a été à l'origine d'une implantation progressive du Conseil en région à partir de 1980, dans un double objectif d'amélioration de « l'organisation communautaire » et d'accroissement de la visibilité du CSF²⁹. Ce service ouvre ainsi cinq bureaux régionaux en 1980, trois nouveaux en 1982, pour finalement couvrir toutes les régions du Québec (11) en 1984³⁰. Cette implantation du Conseil dans les régions coïncide avec une décennie (1980) où le budget du CSF double (passant de 1,9 à 4,5 millions de dollars entre 1980 et 1991), et où ses effectifs connaissent un apogée durable, se stabilisant entre 72 et 75 personnes.

En 1985, le Conseil se réorganise en trois directions : la direction de la recherche et de l'analyse, qui regroupe le service de la recherche et le centre de documentation ; la direction de Consult'Action ; et la direction des communications, qui rassemble le service de l'information et le service Action-Femmes. Apparaît par ailleurs auprès de la présidente une fonction « Secrétariat général et contentieux », qui devient en 1986 un « Secrétariat général » incluant un « service juridique ». La dimension juridique de l'action du Conseil change ainsi de face, les activités de traitement des plaintes du service Action-Femmes étant marginalisées en étant intégrées dans un service plus large d'information, mais un service juridique étant par ailleurs placé auprès de la présidente, service qui sert à l'activité de recommandation auprès du gouvernement. On peut donc voir dans cette transformation des formes prises par l'activité juridique au Conseil un signe d'une évolution des priorités que nous serons amenées à détailler au chapitre 4, le lobbying auprès du gouvernement pour faire changer les lois et les politiques publiques étant privilégié par rapport à l'accompagnement des démarches judiciaires des femmes.

En 1990, la direction Consult'Action est transformée en direction des bureaux régionaux, ce qui correspond à une extension de la mission de ces bureaux au-delà de leur vocation initiale de lien avec les associations féminines. De façon similaire aux bureaux centraux du Conseil, ces bureaux régionaux sont donc dotés de missions supplémentaires d'étude et de Conseil. Cette évolution, conduisant à un renforcement de ces bureaux, revêt un caractère stratégique dans un contexte plus général de décentralisation. Dans les années 1990, ces bureaux régionaux sont maintenus, dans un contexte de restrictions budgétaires (affectant l'ensemble des administrations publiques) conduisant par ailleurs à réduire les effectifs centraux du Conseil (le budget du Conseil, entre 1992 et 1996, passe de 4,6 à 3,7 millions de dollars, et ses effectifs de 72 à 63 personnes). D'après le témoignage d'une fonctionnaire du Conseil, le gouvernement libéral, à l'origine des premières restrictions, avait envisagé de réduire le budget du CSF proportionnellement plus que celui des autres Conseils

²⁹ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, DIRECTION DE CONSULT-ACTION et L. DESMARAIS. (1988). *La direction de Consult-Action douze ans plus tard*. ANQ, Fonds E99 (CSF), versement 2000-10-006 \ 28, p. 6-7.

³⁰ CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1984). *Rapport annuel 1983-1984*. p. 9.

consultatifs, se rétractant finalement sous la pressions des responsables du Conseil et des groupes de femmes :

C'est vraiment être paranoïaque de dire ça, mais théoriquement, on peut dire que si le gouvernement voulait faire taire le Conseil, son arme privilégiée, c'est le budget, il pourrait le réduire à un montant ridicule. Mais ce n'est pas arrivé. Il y a eu des atteintes au budget du Conseil, dans les années où le gouvernement coupait beaucoup dans les dépenses publiques pour réduire son déficit, etc.. Il a demandé au Conseil des restrictions qui étaient proportionnellement plus élevées qu'aux autres. La ministre l'a défendu [le Conseil], la présidente l'a défendu, les groupes se sont levés en disant : « ça n'a pas d'allure »...

Q : C'était en quelle année ?

R : ...1992, 1993. C'était la ministre Violette Trépanier. C'était les libéraux qui étaient au gouvernement. Et finalement, ils ont ramené le niveau des coupures à ce qu'ils demandaient aux autres. C'est que sur un budget de 4 millions, si vous enlevez 100 000 pièces, ça compte. C'est pas comme au ministère de l'éducation, où l'on peut dissoudre ça. Au Conseil, ce sont essentiellement des salaires qui sont payés (Entretien Q12)

Dans ce contexte de restrictions budgétaires, le service de la recherche et les bureaux régionaux sont alors conservés en priorité, au détriment du volet information. Ces deux services conservés en priorités ont en réalité une même vocation de production d'expertise en vue de promouvoir des réformes, au niveau local, régional et provincial. En effet, le travail des agentes du service de la recherche consiste à rédiger des documents (« recherches » et « avis ») servant en appui au travail de recommandation du Conseil auprès du gouvernement provincial. Parallèlement, alors que le processus de régionalisation s'accélère, la rédaction d'avis portant sur la situation des femmes dans chaque région, contenant des recommandations aux autorités régionales, constitue depuis 1997 une part importante de l'activité des bureaux régionaux. Les bureaux régionaux constituent ainsi une dimension essentielle de l'action du Conseil, représentant aujourd'hui 36 % de ses effectifs (19 sur 52 en 2006³¹). Enfin, depuis une dizaine d'années, les effectifs du personnel et le budget du Conseil se sont stabilisés, avec un budget d'environ 4 millions de dollars et un effectif autour de 65 personnes. Des restrictions budgétaires ont toutefois récemment fragilisé l'institution (dans le contexte d'une remise en question plus générale de cette dernière, cf partie III), ne lui permettant pas, faute d'une masse salariale suffisante, de pourvoir tous les postes qui lui sont théoriquement alloués³².

En dépit de cette fragilisation récente, le Conseil reste doté d'une administration solide. Ces ressources humaines, notamment importantes dans le secteur de la recherche, font en sorte que les orientations et les activités du Conseil dépendent bien plus du travail réalisé par son administration que des réunions de ses dix membres. Ainsi, c'est le personnel du service de la recherche qui fournit toute l'expertise en vue d'avis au gouvernement sur chaque thème traité, et propose les premières recommandations, avant que celles-ci soient validées par les dix membres. Bénéficiant, par

³¹ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (2006). *Rapport annuel 2005-2006*. Québec. p. 25.

³² Le CSF a en 2006 un effectif utilisé de 52 équivalents temps complet (ETC) sur un effectif autorisé de 63 ETC. Ibid.

opposition aux membres du Conseil, du fait de travailler à temps plein sur chaque dossier, les professionnelles du service de la recherche estiment avoir une grande latitude dans le traitement des sujets qu'elles prennent en charge :

Q : Comment est-ce que tu définis ton agenda de travail ? Par qui est-ce que c'est dicté ? Quelle autonomie est-ce que tu as dans le traitement des dossiers ?

R : Ici, les thèmes de nos recherches sont fixés par notre assemblée des membres, sur recommandation de la présidente. Mais une fois que le sujet est ciblé, on a énormément de marge de manoeuvre. À la fois sur l'angle d'analyse et sur la façon de le traiter. On a beaucoup de marge de manoeuvre. Ça, c'est très impressionnant. En tout cas, moi, je l'apprécie. On a beaucoup... Et même, de plus en plus... C'est peut-être parce que les dossiers deviennent de plus en plus complexes, mais souvent, on nous sollicite pour connaître l'angle, pour qu'on propose des façons de traiter ou d'analyser ou de comprendre les travaux qui devraient être menés par le Conseil. Donc moi, je considère qu'on a quand même une influence importante sur le choix des travaux qui sont menés, sur l'agenda. Mais c'est clair que tout ça doit être entériné par notre assemblée des membres. (Entretien Q 48)

Une autre interviewée précise qu'il lui arrivait, lorsqu'elle travaillait au Conseil, de proposer des thèmes, et nous indique par ailleurs que les membres du Conseil ne faisaient en général que des propositions de modifications marginales par rapport aux recommandations proposées par les agentes de recherche :

Q : Et pour prendre l'exemple de cette recherche [allusion à un travail précédemment évoqué, réalisé par l'interviewée], est-ce que c'était une recherche qui vous avait été commandée par le Conseil, où est-ce que c'était de votre propre initiative ?

R : Ça, je ne me souviens pas.

Q : Ou sinon, sur d'autres exemples... C'est pour voir le degré d'autonomie que vous aviez..

R : Je me souviens qu'on avait une grande autonomie. On pouvait proposer des thèmes. C'est sûr que le Conseil devait quand même sanctionner, décider si oui ou non on allait travailler là-dessus (on ne pouvait quand même pas faire n'importe quoi). Mais on était toutes des professionnelles³³ assez autonomes ; alors on pouvait proposer des choses. Et le Conseil d'administration du Conseil du statut de la femme amenait aussi des demandes au Conseil. La présidente pouvait aussi avoir des idées de projets. Donc c'est un mélange d'un peu tout ça. Alors pour ce dossier-là, je ne me souviens pas. Mais on avait quand même une autonomie assez grande.

Q : Une fois le document produit, est-ce que vous aviez beaucoup de retour des membres du Conseil, est-ce qu'elles demandaient beaucoup de correction ?

R : Ça variait selon les dossiers. On faisait toujours une présentation formelle une fois le dossier complété, avec les recommandations. On exposait le contenu aux membres du Conseil, et là, on avait des commentaires. Souvent, je me souviens que ce qui nous agaçait un petit peu - mais ça ne changeait pas le fond de la réflexion qu'on venait de présenter - c'était par exemple une femme qui représentait tel secteur, et qui tenait absolument à ce que telle mention soit inscrite, donc on était obligé d'ajouter des choses, et on se demandait ce que ça pouvait faire là. Mais rien pour changer le fond. Je n'ai pas souvenir non plus - en tout cas les dossiers sur lesquels j'ai travaillé, et on s'en parlait aussi entre nous, quand une

³³ Au Québec, le terme « professionnel » a été utilisé, à l'origine, pour désigner les professions libérales, puis par extension, toutes les personnes dont la profession exige un diplôme universitaire. Dans la fonction publique, le terme désigne une catégorie d'emploi qui, requérant un diplôme universitaire, se distingue des « techniciens » et des « employés de bureau ». Les postes d'encadrement sont par ailleurs regroupés dans une catégorie distincte de « cadres ». Les « professionnels » correspondent donc aux cadres de catégorie A dans la fonction publique française, les « techniciens » et « employés » correspondant à la catégorie B.

collègue allait présenter un dossier, on se disait : « comment ça a été ? Est-ce que ça a été bien reçu ? ».. Je n'ai pas souvenir d'oppositions très grandes. (Entretien Q 6)

Remarquons en outre que, dans ces deux extraits d'entretiens, nulle référence n'est faite à la tutelle ministérielle lorsque nous interrogeons nos interviewées sur la définition de leur agenda de travail. De l'avis général, la présidente joue un rôle déterminant dans le choix des thèmes à traiter, choix qui doit toutefois être validé par l'assemblée des membres. Ces derniers, ainsi que le personnel du Conseil, peuvent aussi suggérer des thématiques. Mais de « l'approbation préalable du Ministre » prévue à l'article 3 de la loi 63, il n'est jamais question. Le Conseil apparaît donc comme une instance largement autonome vis-à-vis de sa ministre de tutelle concernant la définition de son agenda de travail³⁴. Cette indépendance correspond à une norme de disjonction des rôles entre Conseil et ministre sur laquelle nous reviendrons en partie III.

Si nous serons amenées à préciser les modalités d'action du Conseil dans les chapitres 4 et 5, cet examen de l'évolution de ses ressources et de son organisation interne fait d'ores et déjà apparaître deux décalages manifestes entre le Conseil « dans la loi » et le Conseil « en action » : alors que la loi identifie le Conseil à ses dix membres, la réalité du Conseil est bien plus constituée par son administration et sa présidente ; alors que la loi le place sous une tutelle ministérielle forte, il est, de fait, doté d'une large autonomie dans la définition et le traitement de ses thèmes de travail. Une des explications de ce double décalage réside dans le fait que ce Conseil a été investi par des militantes de la cause des femmes, qui ont œuvré pour son renforcement et en ont fait une voix critique au sein de l'appareil d'État. L'analyse du profil des présidentes et du personnel du Conseil constitue donc un préalable nécessaire à celle de ses activités.

C. Des militantes de la cause des femmes dans l'État

Le CSF a-t-il été investi par des militantes féministes ? En lien avec ce qui vient d'être évoqué concernant leur rôle prépondérant dans les activités du Conseil, nous nous intéresserons plus spécifiquement ici au profil des présidentes et du personnel du Conseil³⁵. Précisons d'abord que le personnel du Conseil est quasi-exclusivement féminin³⁶, et toutes les présidentes sont des femmes. La majorité des présidentes ont milité au sein du mouvement des femmes, tout en occupant souvent des fonctions relatives aux femmes dans la sphère syndicale ou partisane, avant d'accéder à cette fonction. Laurette Champigny-Robillard, première présidente de 1973 à 1978, venait de la Fédération des femmes du Québec, qui avait milité pour la mise en place du Conseil. Claire

³⁴ Ce constat ne signifie pas que l'autonomie du Conseil soit totale. Nous serons amenées à mettre en lumière, au chapitre 8, des cas de pressions exercées par des ministres sur le Conseil.

³⁵ Rappelons par ailleurs que, conformément à la définition légale de la composition du Conseil, quatre membres sont issues des associations féminines.

³⁶ Une de nos interviewées ayant travaillé vingt ans pour le Conseil évoque la présence d'un ou deux collègues masculins, selon les années, dont un technicien en informatique.

Bonenfant, qui lui succède de 1978 à 1984, était déjà une militante féministe de renom avant d'accéder à ce poste, ayant occupé des fonctions de responsabilité à la FFQ, puis milité au RAIF (cf Encadré 2.4).

Encadré 2.4 : Claire Bonenfant, « avant tout une féministe engagée »³⁷



Née en 1925 dans une famille bourgeoise de l'Île d'Orléans, autodidacte, Claire Bonenfant se décrit dans une interview comme une « Québécoise pure laine ». Mère de cinq enfants, elle a travaillé au foyer, puis exercé la profession de libraire. Elle s'est investie dans « de multiples groupes populaires, tout l'éventail des groupuscules de gauche », avant de se lancer « à corps perdu » dans le féminisme, à la Fédération des femmes du Québec, dont elle a été Vice-présidente du Conseil régional de Québec en 1973, puis au Réseau d'action et d'information pour les femmes (RAIF), groupe plus radical fondé par Marcelle Dolment, de 1974 à 1978. Elle décrit ainsi son expérience au RAIF :

C'est là où je me suis engagée véritablement, où je me suis politisée au plein sens du mot. J'ai appris à connaître les véritables problèmes des femmes, à me rapprocher de la base, des femmes ordinaires. Parallèlement, je vivais mon expérience personnelle qui est celle de bien des femmes de mon âge : être femme au foyer, élever cinq enfants, avoir un ménage qui ne va pas et être obligée d'en arriver à la séparation, réintégrer le marché du travail³⁸.

Claire Bonenfant était parallèlement membre du Parti québécois depuis 1973, investie dans le comité national de la condition féminine du parti. Volontiers critique à l'égard du sexisme des attitudes au sein du parti, elle commente ainsi sa nomination en 1978 comme présidente du Conseil du statut de la femme :

Il faut reconnaître à ce gouvernement d'avoir eu le courage de venir chercher une des femmes contestataires à l'intérieur de son propre parti (...) Je suis avant tout une féministe engagée. Je l'ai déjà dit et je le répète : on ne peut pas accepter un Québec libre sans que les femmes soient libres à l'intérieur de ce Québec³⁹.

Après avoir présidé le CSF jusqu'en janvier 1984, elle ne sollicite pas de renouvellement de son mandat, choix qu'elle justifie par la nécessité de prendre du recul et d'éviter une personnalisation de la fonction. Elle est ensuite nommée par René Lévesque commissaire à la Régie du cinéma du Québec, où elle siège jusqu'en 1987, puis elle assure jusqu'en 1990 la coordination des programmes d'accès à l'égalité au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science. Elle est vice-présidente de la FFQ au début des années 1990.

Militante féministe de renom, Claire Bonenfant est souvent mentionnée dans les entretiens comme la présidente ayant le plus marqué l'histoire du CSF. Suite à son décès en 1996, la Chaire d'étude sur la condition des femmes de l'université Laval a pris le nom de Chaire d'étude Claire-Bonenfant en 1997.

Les dix années suivantes ont été marquées par des présidentes moins directement issues des milieux féministes militants (cf Encadré 2.5). D'après les témoignages que nous avons reçus, Francine

³⁷ Source : ANQ, versement E99, Conseil du statut de la femme, 1993-058-007, art.1, Chemise « Bureau de la présidence. CV Claire Bonenfant. 1100-01-01-9 » (CV, interviews, correspondance, discours de départ de Claire Bonenfant). Source de la photographie : Conseil du statut de la femme.

³⁸ R. ROWAN, "Claire Bonenfant, présidente du CSF : "Je suis une femme qui agit selon un gros bon sens"", *Le Devoir*, lundi 4 décembre 1978.

³⁹ Ibid.

McKenzie n'était pas une militante féministe avant de devenir présidente du Conseil. Marie Lavigne, quant à elle, bien que venant du milieu de la recherche féministe (elle avait par ailleurs commencé sa carrière dans l'administration), était perçue au sein du Conseil comme chercheuse, une « institutionnelle » plutôt qu'une militante. Avec Diane Lemieux, le Conseil renoue avec une présidence issue du militantisme féministe, puisque Diane Lemieux était non seulement militante, mais travaillait au sein du mouvement des femmes : elle était depuis 1986 coordonnatrice et porte-parole du Regroupement québécois des Centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (CALACS). Diane Lavallée, quant à elle, est issue des milieux syndicaux féminins, ayant été présidente de la Fédération des infirmières et infirmiers du Québec (FIIQ) de 1987 à 1993. La dernière présidente nommée, Christiane Pelchat, rompt avec ce profil militant : sans liens initiaux avec le mouvement des femmes, son profil est plus strictement un profil partisan, et elle a exercé, immédiatement avant d'être nommée présidente du CSF, la fonction de chef de cabinet de la ministre responsable de la Condition féminine (cf Encadré 2.5).

Encadré 2.5 : Trajectoires professionnelles et militantes des présidentes du CSF⁴⁰

Laurette Champigny-Robillard (Présidente de 1973 à 1978)

Autodidacte, Laurette Champigny-Robillard a travaillé comme secrétaire juridique⁴¹. Elle a été membre de la Fédération des femmes du Québec et du Parti libéral. Après son passage à la présidence du CSF, elle devient première présidente de l'Office des personnes handicapées du Québec.

Claire Bonenfant (Présidente de 1978 à 1984)

Née en 1923, autodidacte, mère de cinq enfants, Claire Bonenfant a travaillé comme libraire. Issue de la FFQ et du RAIF, membre du Parti québécois. Après son passage à la présidence du CSF, elle est nommée commissaire à la Régie du cinéma du Québec. Elle est ensuite chargée de la coordination programmes d'accès à l'égalité au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, et vice-présidente de la FFQ (cf Encadré 2.4).

Francine McKenzie (Présidente de 1984 à 1988)

Née en 1937, sociologue, Francine McKenzie s'est spécialisée dans l'enseignement à distance et l'éducation des adultes ; elle a fait partie des fondateurs de la télé-université en 1971. Elle n'a pas d'investissement préalable connu au sein du mouvement des femmes. Nommée présidente du CSF en 1984, elle décède avant le terme de sa fonction en 1988.

Marie Lavigne (Présidente de 1988 à 1995)

Historienne de formation (elle est titulaire d'une maîtrise en histoire de l'UQAM), Marie Lavigne s'est spécialisée en histoire des femmes. Elle a notamment été l'une des quatre auteures du « collectif CLIO » qui a publié en 1982 *Histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*. Cependant, elle n'a pas fait carrière à l'université mais dans l'administration (ministère et sociétés d'État), en matière de condition féminine et dans le domaine culturel. Elle a travaillé de 1978 à 1983 au CSF, où elle a contribué à mettre sur pied la direction de la recherche. Elle a ensuite travaillé au ministère des Affaires culturelles comme directrice régionale jusqu'en 1988, date de sa nomination comme présidente du CSF. En 1995, elle a été nommée présidente-directrice générale du Conseil des arts et lettres du Québec, fonction qu'elle a exercée jusqu'en 2001, avant d'être nommée directrice générale de la Société de la Place des Arts de Montréal.

Diane Lemieux (Présidente de 1996 à 1998)

Diplômée en droit, Diane Lemieux a travaillé pendant dix ans au sein du mouvement des femmes, en tant que

⁴⁰ Principales sources : notices biographiques Assemblée nationale du Québec ; entretiens avec Marie Lavigne, Diane Lemieux et Diane Lavallée.

⁴¹ Source : entretien Q53.

coordonnatrice et porte-parole du Regroupement québécois des Centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (CALACS). Nommée présidente du CSF en 1996, elle quitte ce poste lorsqu'elle présente sa candidature, au nom du Parti québécois, aux élections provinciales en 1998. Elue députée, elle est nommée Ministre du travail et de l'emploi de 1998 à 2001 sous le gouvernement de Lucien Bouchard, puis Ministre de la culture et des communications sous le gouvernement de Bernard Landry de 2001 à 2003. Elle est de 2004 à 2007 leader parlementaire de l'opposition officielle.

Diane Lavallée (Présidente de 1999 à 2006)

Diplômée en sciences infirmières et en administration publique, Diane Lavallée a été fondatrice et présidente de la Fédération des infirmières et infirmiers du Québec (FIIQ) de 1987 à 1993. Elle a exercé à partir de 1994 des fonctions gouvernementales : secrétaire générale à la Condition féminine de 1994 à 1996, Sous-ministre adjointe au ministère des Affaires municipales et de la Métropole de 1996 à 1999, avant d'être nommée présidente du CSF en 1999. Elle est depuis avril 2006 Curatrice publique du Québec.

Christiane Pelchat (Présidente depuis 2006)

Après des études en droit et en journalisme, Christiane Pelchat a travaillé comme journaliste et agente d'information. Elue députée libérale de 1985 à 1994, elle ne se représente pas en 1994. Suite au retour au pouvoir du Parti libéral en 2003, elle a été Chef de cabinet du ministre de la Sécurité publique de février 2005 à février 2006, puis Chef de cabinet de la ministre de la Famille, des aînés et de la condition féminine de février à décembre 2006, avant d'être nommée présidente du CSF.

En ce qui concerne le personnel du CSF, les témoignages dont nous disposons à partir d'entretiens avec des membres actuelles ou anciennes du personnel tendent à attester une évolution d'un profil militant à un profil administratif plus classique. Cette évolution a été reliée par plusieurs de nos interviewées au changement des modalités de recrutement dans la fonction publique. En effet, si beaucoup de militantes de groupes de femmes sont venues travailler au Conseil dans ses premières années, par la suite le recrutement s'est fait essentiellement par mutations internes à la fonction publique, processus qui a limité les possibilités de recrutement « militant ». Ainsi, une personne entrée au Conseil au début des années 1990 avec des convictions féministe s'étonne du manque d'engagement militant dans le travail chez plusieurs membres du personnel du Conseil :

C'est sûr, j'ai été surprise de voir qu'au Conseil - surprise, parce que je ne connaissais pas la fonction publique du tout, je ne savais pas ce que c'était - mais j'ai été surprise de voir que les filles qui étaient là, c'était des féministes institutionnelles... En tout cas... Ce n'était pas nécessairement des convictions profondes, individuelles, et ça n'amenait pas dans leur vie nécessairement un engagement militant. C'était un travail. On travaillait sur les femmes comme on aurait travaillé sur autre chose. C'est sûr qu'il y en avait - ce n'était pas vrai de tout le monde. Et puis c'est vrai qu'à un moment donné, à travailler sur une problématique qui nous était chère, les filles défendaient honnêtement leurs questions.
(Entretien Q4)

Par opposition à ce diagnostic partagé par plusieurs de nos interviewées, la majorité des dix permanentes ou anciennes permanentes du Conseil que nous avons interviewées avaient eu une forme ou une autre d'engagement féministe avant leur entrée au Conseil⁴². Seules trois parmi elles

⁴² Le fait que nous ayons rencontré une majorité de personnes ayant eu un engagement féministe préalable peut s'expliquer par plusieurs biais méthodologiques. D'une part, du fait de notre perspective d'analyse historique, nous avons privilégié les prises de contact avec des personnes ayant travaillé depuis longtemps au Conseil, parmi lesquelles les militantes semblent avoir été plus nombreuses. D'autre part, un biais de sélection a joué du fait de notre démarche de constitution de notre échantillon par effet de « boule de neige » : les personnes que nous avons rencontrées avaient un lien d'interconnaissance, susceptible d'être corrélé avec l'engagement féministe préalable. Enfin, un effet d'« illusion biographique » conduisait les interviewées à valoriser des engagements préalables (par exemple, la participation fugace à

(deux juristes et une économiste) n'avaient pas d'engagement militant préalable, mais s'affirment féministes de conviction. Les autres ont des formations initiales en service social, en sociologie, en relations industrielles et/ou en journalisme, et relient pratiquement toutes leur engagement féministe à leurs années étudiantes. Cet engagement féministe préalable prend des formes diverses, d'un militantisme à caractère purement « intellectuel » (une femme membre du RAIF), à un investissement plus conséquent, tel que le travail pour une maison d'hébergement pour femmes victimes de violences dans le cas de cette interviewée :

Q : [...] On peut peut-être passer à des questions plus générales sur le fonctionnement du Conseil du statut de la femme. Peut-être qu'on pourrait l'aborder à partir de ton propre parcours, comment tu es rentrée au Conseil...

R : D'accord. Moi, mon parcours, je pense que j'ai comme deux lignes de parcours. J'ai milité longtemps dans les groupes de femmes, surtout du côté de la violence faite aux femmes. J'ai milité aussi dans un groupe qui s'appelait « femmes et justice », qui était plus axé sur la défense des droits, sur le plan légal. En parallèle, j'avais quitté les études, j'ai repris les études. Et je n'ai pas juste milité, j'ai travaillé comme intervenante dans une maison d'hébergement de femmes violentées. Mais en parallèle, après ça, j'ai poursuivi des études de maîtrise, et je voulais me spécialiser en intervention, parce que dans la maison d'hébergement, je faisais de l'intervention, donc je voulais aller chercher d'autres outils d'intervention. Donc j'ai fait une maîtrise en service social. Mais comme j'avais un bagage en sociologie - j'avais un bac en sociologie - j'ai toujours eu des contrats de recherche pendant mes études en service social, alors c'est un petit peu ces deux cheminements-là qui se sont côtoyés, des fois entrecroisés. À la fin de ma maîtrise, j'ai travaillé dans un centre de recherche à l'université pendant plusieurs années. Là, j'ai continué de militer un bon bout de temps, c'est sûr que j'étais féministe, j'étais intéressée à ces questions de femmes-là. À ce moment-là, l'horizon était un peu bouché dans la fonction publique, mais quand il y a eu la possibilité, j'ai postulé à un concours (...), et j'ai eu l'emploi au Conseil du statut de la femme [au début des années 1990]. Donc la je suis allée travailler au Conseil comme agente de recherche. Ça faisait un peu le mélange de mes intérêts, de mon goût pour la recherche, mais aussi de travailler sur une problématique qui m'était chère, que je connaissais de l'intérieur, d'une autre façon (Entretien Q4).

Cet extrait montre bien l'entrecroisement des trajectoires militante et scolaire/professionnelle, puisque dans le parcours de cette interviewée, le militantisme conduit à une spécialisation universitaire (en intervention). Pour deux autres personnes, l'engagement féministe découle d'un engagement syndical ou partisan. Les témoignages que nous avons reçus tendent par ailleurs à attester un profil plus militant du personnel régional du CSF, par opposition au personnel de l'administration centrale, ce qui s'explique aisément par l'origine des bureaux régionaux, qui dépendaient initialement du service Consult'Action chargé des relations avec les groupes de femmes.

un groupe de femmes pendant les études) qui n'auraient pas nécessairement été mentionnés, leur trajectoire ultérieure eût-elle été autre. Cette démarche de nos interviewées consistant à démontrer leur intérêt préalable pour la cause des femmes est en soi significative du fait que les convictions féministes sont conçues comme une sorte de pré-requis dans les normes professionnelles de l'organisation que constitue le CSF. Cette démarche doit toutefois être replacée dans l'interaction que constitue la situation d'entretien : nos interviewées pouvaient être poussées à valoriser leur engagement préalable du fait qu'elles attribuaient à l'enquêtrice des convictions féministes. Sur la notion d'illusion biographique, voir P. BOURDIEU. (1986). "L'illusion biographique." *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.62/63, p. 69-72.

II. La ministre de la Condition féminine

Conformément à sa loi constitutive, le CSF est placé sous la tutelle « [du] Premier Ministre ou [du] ministre qu'il désigne ». Cette mention légale, anodine au premier abord, s'est avérée déterminante du point de vue de la genèse d'une fonction ministérielle dédiée à la condition féminine, du fait des usages dont elle a fait l'objet. En effet, nous montrerons dans cette partie comment une des ministres ainsi désignés pour assurer la tutelle du CSF a transformé cette mission en une fonction ministérielle à part entière. Nous analyserons ensuite le profil des personnes qui ont eu, à partir de 1979, la charge de cette fonction de la « Condition féminine », avant d'analyser comment leur mission a été définie. Nous montrerons, à cet égard, que la fonction a été conçue dès ses débuts comme une fonction de coordination interministérielle.

A. De la responsabilité du Conseil du statut de la femme à la responsabilité de la condition féminine : genèse d'une fonction ministérielle

De 1973 à 1976, le Conseil est placé sous la tutelle des ministres d'État au Conseil exécutif Fernand Lalonde (en 1973) et Bernard Lachapelle (1975-1976). Avec l'arrivée au pouvoir du Parti québécois en 1976, le CSF est placé sous la tutelle de Lise Payette, Ministre des Consommateurs, des Coopératives et des Institutions financières. Contrairement à ses prédécesseurs, Lise Payette, qui est une féministe engagée (cf Encadré 2.6), a des ambitions précises en matière de condition féminine : suivant la recommandation qui lui est faite dès février 1977 par le Conseil du statut de la femme⁴³, elle estime qu'un véritable engagement du gouvernement en la matière doit passer par la définition d'une politique d'ensemble. Elle utilise ainsi sa charge de ministre responsable du Conseil du statut de la femme pour solliciter et obtenir en mai 1977 auprès du Conseil des ministres, pour le CSF, le mandat :

[...] d'effectuer une étude en profondeur sur une politique d'ensemble de la condition féminine soit, à court et à long terme, planifier et coordonner l'action des ministères impliqués dans les changements à effectuer, en identifiant les changements et en analysant les instruments dont les ministères disposent ou devraient disposer⁴⁴.

Le Conseil du statut de la femme entame alors la préparation de recommandations en vue d'une politique d'ensemble, à partir d'une double démarche de recherche et de consultation des groupes de femmes (cf chapitre 5). Parallèlement, Lise Payette fait venir à son cabinet une autre féministe, Léa

⁴³ Début 1977, Lise Payette demande au CSF de lui présenter les mesures qu'il juge les plus urgentes à présenter au Comité des priorités. Le Conseil propose alors en février 1977, dans un document intitulé « Actions proposées en regard de la condition féminine », six recommandations, dont la première concerne « l'élaboration d'une politique globale sur la condition féminine ». Conseil du statut de la femme, *Rapport annuel 1976-1977*, p.21.

⁴⁴ Décision n°77-168 du Conseil des ministres du 18 mai 1977, citée par SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1985a). *Dates importantes de la petite histoire du Secrétariat à la condition féminine*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. 1.

Cousineau⁴⁵ (seule personne chargée de la condition féminine au sein de son cabinet), afin de suivre la préparation de cette politique d'ensemble par le Conseil en s'assurant notamment « qu'il n'y ait pas de dérapages », en d'autres termes, que la politique proposée soit acceptable par le gouvernement :

Mme Payette m'a contactée pour venir travailler avec elle, dans un contexte où elle avait reçu le mandat important de préparer ce qu'elle appelait déjà, elle, une politique de condition féminine. Et elle n'avait personne véritablement dans son cabinet qui ait été embauché autour de cette responsabilité-là. Donc elle m'a demandé d'y aller. J'ai dit oui, j'ai dit : « au moins un an, le temps qu'on fasse cette politique ». Finalement, j'ai été là deux ans. Ma tâche a essentiellement été... Au-delà du courrier de la Ministre concernant les femmes - il faut dire que Lise Payette en avait beaucoup - les discours, les sorties, et tout, le gros de mon travail, c'était de faire le lien entre la ministre et la présidente [du Conseil du statut de la femme]. Puisque le mandat avait été confié à la ministre, mais avec le Conseil. Donc mon travail, c'était essentiellement ce lien entre le Conseil et la ministre. Et bien sûr, de suivre de très près tous les travaux de préparation de cette politique, de façon à identifier au fur et à mesure s'il y avait lieu des distorsions ou des malaises potentiels pour Mme Payette. Qui par ailleurs, tenait elle-même beaucoup à cette politique, et était assez audacieuse dans sa vision des choses, dans ses attentes quant aux changements aussi, mais il fallait quand même s'assurer, comme elle le disait bien elle-même, « qu'il n'y ait pas de dérapages », que l'on s'entende bien sur les choses. Ce qui avait été assez bien réussi. (Entretien avec Léa Cousineau, le 28 avril 2005).

A l'issue de ce travail, le CSF publie en 1978 son rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, proposant des orientations d'ensemble en matière de condition féminine et formulant des recommandations précises aux différents ministères et organismes concernés. Léa Cousineau a ensuite travaillé, avec la présidente du Conseil du statut de la femme, pour assurer l'ancrage des recommandations dans l'appareil gouvernemental, en rencontrant successivement les sous-ministres des différents ministères impliqués. Assurant initialement seule ce travail de suivi de la politique d'ensemble, Léa Cousineau a ensuite réussi, avec Lise Payette, à convaincre le Secrétaire général du Conseil exécutif de mettre en place un « groupe de travail » en appui à cette mission :

Il fallait s'assurer qu'il se passe quelque chose dans les ministères. Parce que les vraies résistances étaient là... La politique avait été bâtie de manière assez habile en impliquant tous les ministères concernés, avec beaucoup de chantiers. Et quand ça a été fini, avec la présidente [du CSF] d'alors, Mme Robillard, on a rencontré tous les sous-ministres en titre des ministères concernés par la politique, pour resituer la politique, la présenter. Pour mieux connaître les résistances, mieux les nommer, pour en informer les ministres, et tenter de faire émerger des projets, des idées. [...] Et au terme de tout ce processus se posait tout le problème de savoir qui est-ce qui maintenant, au gouvernement, [allait s'occuper de cette politique]... Ça ne pouvait pas être le Conseil, qui est un Conseil consultatif. Ça ne peut pas être un organisme consultatif qui fait le programme gouvernemental, qui le digère. C'est un processus qui ne peut se passer que dans l'appareil gouvernemental, avec les fonctionnaires et les politiques. [...] Donc à ce moment-là, Jacques Desmarais (qui était directeur de cabinet de Mme Payette) et moi-même avons rencontré Louis Bernard, qui était Secrétaire général [du Conseil exécutif] à l'époque, pour lui soumettre - c'est une rencontre qui a duré trois quarts d'heure, je m'en souviendrai toujours - il nous a demandé : « qu'est-ce qui se passe maintenant ? » ; je lui ai raconté la tournée avec les sous-ministres, je lui ai parlé d'un réseau des responsables en condition féminine dans les ministères qui était en train de s'articuler à partir de cette politique, et au fur et à mesure que je lui décrivais tout

⁴⁵ Léa Cousineau avait déjà été active à plusieurs niveaux en matière de condition féminine : enseignante, elle avait contribué, dans le cadre d'un syndicat enseignant, l'Alliance des professeurs de Montréal, à la rédaction d'un mémoire pour la Commission Bird sur l'image des femmes dans les manuels scolaires. Elle a ensuite été en 1974 la première femme présidente d'un parti politique, le Rassemblement des citoyens et citoyennes de Montréal (RCM) (entretien avec Léa Cousineau, le 28 avril 2005).

ça, il me disait : « et qui est-ce qui fait tout ça ? » ; je lui répondais à chaque fois : « c'est moi ». Il a demandé : « vous êtes toute seule ? ». Je lui ai dit : « oui, c'est bien ça le problème ». Et suite à cette rencontre, Lise Payette et moi-même avons préparé un mémoire pour le Conseil des ministres, dans lequel on a proposé la création de... à l'époque, on ne l'appelait pas encore secrétariat... C'était un petit secrétariat à l'intérieur du Conseil [exécutif]. C'est Christine Tourigny, la première, qui a occupé la fonction. Donc ça, ça été présenté au Conseil des ministres, accepté, budgété, avec six postes au départ, et la nomination d'une sous-ministre. (Entretien avec Léa Cousineau, le 28 avril 2005).

Lise Payette obtient en effet le 8 décembre 1978 du Conseil des ministres l'adoption d'un mémoire intitulé « Politique d'ensemble sur l'égalité et l'indépendance de la femme⁴⁶ », conduisant à la constitution d'un comité ministériel chargé de diriger « la formulation d'une politique d'ensemble sur l'égalité et l'indépendance de la femme au Québec ». Ce comité ministériel est assisté d'un groupe de travail relevant du Secrétariat général du Conseil exécutif, groupe de travail qui devient le Secrétariat à la condition féminine. Ce choix de créer un nouveau groupe de travail au sein du Conseil exécutif est déterminant du point de vue de l'ancrage institutionnel de la cause des femmes dans l'État québécois. En effet, à une époque où les IEF étaient encore en gestation, il n'était pas inconcevable que la mission de suivi de l'application des recommandations fût attribuée au Conseil du statut de la femme. Avec le choix de créer une nouvelle structure au sein du Conseil exécutif, se met en place une organisation dichotomique des IEF au Québec, qui a perduré jusqu'à nos jours.

Le pôle ministériel des IEF se trouve par ailleurs renforcé en septembre 1979 par la nomination de Lise Payette comme ministre d'État à la condition féminine. Cette nomination intervient après que René Lévesque a affirmé, en mars 1979, l'adhésion du gouvernement aux orientations générales proposées par le CSF dans son rapport :

Le Premier Ministre [...] réaffirme que le gouvernement souscrit au double objectif du rapport du CSF à savoir l'égalité et l'indépendance des Québécoises et sa ferme intention de ne rien négliger pour assurer « le leadership en cette matière afin d'accélérer cette grande et profonde métamorphose de la société »⁴⁷.

La ministre d'État ainsi nommée est chargée :

[...] de s'assurer, par voie de concertation, de la cohérence des initiatives du gouvernement dans le domaine de la condition féminine, d'élaborer en collaboration avec les ministères concernés, les grandes orientations du gouvernement en condition féminine et de s'assurer de leur mise en œuvre⁴⁸.

⁴⁶ Décision n°78-414 du Conseil des ministres, citée par SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1985a). *Dates importantes de la petite histoire du Secrétariat à la condition féminine*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. 1-2. Nous n'avons pu avoir accès au texte original de cette décision, les décisions prises en Conseil des ministres, à la différence des décrets, étant des documents purement internes à l'administration, confidentiels en vertu de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. (Source : Ministère du Conseil exécutif : http://www.formulaire.gouv.qc.ca/cgi/affiche_doc.cgi?dossier=1527&table=0 Consulté le 2 mai 2006). Nous n'avons pas non plus retrouvé le mémoire de Lise Payette dans les archives du SCF, si bien que nous ne savons pas dans quelle mesure ce mémoire reprenait les recommandations du rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*. Le CSF affirme dans ses documents que le gouvernement a « adopté » en 1979 la politique d'ensemble qu'il avait définie dans ce rapport, mais nous n'avons pu établir de façon précise les modalités de cette adoption. QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1984). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance. 5 ans après : suites données par le Gouvernement aux recommandations de l'énoncé de politique sur la condition féminine : document de travail*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 1.

⁴⁷ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1985a). *Dates importantes de la petite histoire du Secrétariat à la condition féminine*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. 2.

⁴⁸ Ibid., p.2

Lise Payette préside également le Comité ministériel permanent de la condition féminine, officiellement créé le 31 octobre 1979⁴⁹ suite à sa recommandation précédemment mentionnée au Conseil des ministres.

Ainsi, alors que les ministres précédemment chargés du CSF n'avaient pas fait d'usage particulièrement marquant de cette tutelle, Lise Payette, déjà connue pour ses prises de position féministes dans les médias, et profitant de l'engagement du Parti québécois en faveur de la cause des femmes, a utilisé cette tutelle pour renforcer l'ancrage gouvernemental de la cause des femmes à travers la mise en place d'une fonction ministérielle, corollaire d'un engagement du chef du gouvernement en faveur d'une politique d'ensemble en matière de condition féminine. Cette fonction ministérielle est ensuite pérennisée – Pauline Marois succédant en 1981 à Lise Payette –, et l'existence d'une administration de soutien de la ministre, sous la forme du Secrétariat à la condition féminine, a sans conteste contribué à la pérennisation de la fonction.

Encadré 2.6 : Lise Payette, première ministre à la Condition féminine⁵⁰



Née en 1931 dans un milieu populaire (son père est chauffeur d'autobus), Lise Payette fait ses études à Montréal, puis fait carrière comme journaliste radio tout en collaborant à plusieurs revues. Après un séjour à Paris de 1958 à 1964, elle anime, de retour au Canada, deux émissions célèbres qui en font une porte-parole de la cause des femmes dans les médias : *Place aux femmes*, émission radio sur Radio-Canada de 1965 à 1972, et l'émission télévisée *Appelez-moi Lise*, de 1972 à 1975. Elle adhère en 1975 au mouvement souverainiste québécois, et se présente pour le Parti québécois aux élections provinciales de 1976. Elue, elle est nommée ministre des Consommateurs, des Coopératives et des Institutions financières, puis ministre d'État à la Condition féminine de 1979 à 1981. Elle est la première à revendiquer de se faire appeler « la » plutôt que « le » ministre.

Lors de la campagne référendaire de 1980, elle est l'auteure d'un commentaire controversé sur les femmes partisans du « non », qu'elle qualifie de façon péjorative d'« Yvettes », par référence à un personnage de femme au foyer tiré d'un manuel scolaire (est également visée l'épouse du chef fédéraliste Claude Ryan). Est organisée en réaction à son commentaire une « marche des Yvettes » pour appuyer le « non » au

⁴⁹ Arrêté en Conseil n°2941-79, cité par Ibid. p. 3.

⁵⁰ Sources : Assemblée nationale du Québec, notice « Lise Payette », <http://www.assnat.qc.ca/fra/membres/notices/o-p/PAYEL.htm> ; Wikipédia, notice « Lise Payette », http://fr.wikipedia.org/wiki/Lise_Payette ; Source de la photographie : Université de Sherbrooke, « Bilan du siècle », <http://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/evenements/2947.html>

⁵¹ R.B. DANDURAND et E. TARDY. (1981). "Le phénomène des Yvettes à travers quelques quotidiens." p. 21-54 in *Femmes et politique*, sous la direction de Y. COHEN. Montréal : Le Jour ; Y. COHEN. (2002 [1991]). "Du féminin au féminisme : l'exemple québécois." p. 695-716 in *Histoire des femmes en Occident. Tome V : Le XXème siècle*, sous la direction de F. THÉBAUD, G. DUBY et M. PERROT. Paris : Perrin. p. 713-714.

référendum⁵¹.

Lise Payette ne s'est pas représentée aux élections de 1981. Elle a été depuis présidente des Productions Point de Mire inc. de 1992 à 2003, et elle a été nommée membre du Conseil d'administration de la Régie de l'assurance-maladie du Québec en 1996. Elle est l'auteur de nombreux téléromans et documentaires, et a écrit plusieurs ouvrages dont *Le Pouvoir? Connais pas!* (1982), *la Bonne aventure* (1986), *Des femmes d'honneur : Une vie privée 1931-1968* (1997), *Des femmes d'honneur : Une vie publique 1968-1976* (1998) et *Des femmes d'honneur - Une vie engagée, 1976-2000* (1999).

B. Les ministres responsables de la Condition féminine : profils et missions

Après l'expérience fondatrice de Lise Payette, qui ont été les ministres responsables de la condition féminine, et comment cette fonction ministérielle a-t-elle évolué ?

Encadré 2.7 : Les ministres chargées de la Condition féminine au Québec (1979-2007)

Dates	Ministre chargée de la Condition féminine ⁵²
1979-1981	Lise Payette ministre d'État à la Condition féminine
1981-1983	Pauline Marois Ministre d'État, puis ministre déléguée à la Condition féminine (à partir de septembre 1982)
1983-1984	Denise Leblanc-Bantey ministre déléguée à la Condition féminine (également ministre de la fonction publique)
1984-1985	René Lévesque, Premier Ministre, chargé de la Condition féminine par intérim.
1985 (16 janvier-17 juin)	Francine Lalonde ministre déléguée à la Condition féminine
1985 (17 juin-16 octobre)	Pauline Marois ministre déléguée à la Condition féminine (également vice-présidente du Conseil du Trésor et ministre responsable de l'Outaouais)
1985 (16 octobre-12 décembre)	Lise Denis ministre déléguée à la Condition féminine
1985-1989	Monique Gagnon-Tremblay ministre déléguée à la Condition féminine
1989-1994	Violette Trépanier ministre déléguée à la Condition féminine et responsable de la famille
1994-1996	Jeanne Blackburn Ministre de la Sécurité du revenu et ministre responsable de la Condition féminine
1996-1998	Louise Harel ministre d'État de l'Emploi et de la solidarité et ministre responsable de la Condition féminine
1998-2003	Linda Goupil Ministre responsable de la Condition féminine (également ministre de la justice de 1998 à 2001, puis ministre d'État à la Famille et à l'Enfance de 2001 à 2003).
2003-2005	La responsabilité du SCF et du CSF entre dans les attributions de la Ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration Michelle Courchesne, mais l'attribution « Condition féminine » n'apparaît pas dans son titre.

⁵² Sont indiquées par un arrière-plan grisé les ministres nommées au sein de gouvernements du Parti québécois, les autres correspondant à des gouvernements libéraux.

Février 2005- avril 2007	Carole Théberge Ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine
Avril 2007-	Christine Saint-Pierre Ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine

1) Qui sont les ministres ?

A Lise Payette succède en 1981 sa directrice de cabinet Pauline Marois, qui vient alors, jeune mère de 32 ans, d'être élue députée. Celle qui fut ensuite vouée à une brillante carrière politique (cf Encadré 2.8) a donc fait son entrée au gouvernement par l'intermédiaire de la condition féminine. Elle souligne les difficultés qu'elle a alors rencontrées du fait de sa jeunesse et de sa faible influence politique :

Quand j'ai pris cette responsabilité, je chaussais de grands souliers, parce que Mme Payette est une femme qui a un grand talent, et qui a fait des choses assez remarquables et exceptionnelles. Donc en ce sens-là, je trouvais ma tâche un peu lourde et exigeante. Ma capacité d'influence était limitée à cause de ma jeunesse, du peu d'expérience, et du fait que la personne qui avait occupé cette fonction-là auparavant avait un pouvoir très important. C'était une femme d'influence, et elle ne se gênait pas pour dire à ses collègues ce qui n'allait pas. Je n'avais pas cette même stature lorsque je suis arrivée au gouvernement en 1981. J'étais une jeune femme qui avait été chef de cabinet, attachée politique, militante. J'avais aussi eu dans le passé des responsabilités majeures dans le domaine des services sociaux, mais je n'avais pas, au plan politique, été connue autrement que par l'action que j'avais menée à la direction du cabinet, et comme attachée de presse ou comme militante. Donc mon pouvoir d'influence était limité. (Entretien avec Pauline Marois, le 12 avril 2005).

Le revers le plus important qu'elle eut à subir fut d'être rétrogradée de ministre d'État à ministre déléguée à la condition féminine, sortant ainsi du Comité des priorités, en septembre 1982 :

Il s'est passé quelque chose qui m'a beaucoup blessée, c'est que le Premier ministre a décidé de remodeler son comité de priorités. Et la ministre à la Condition féminine était sur le comité de priorités. Or il a décidé, en remodelant son comité des priorités, de ne pas reconduire la ministre à la Condition féminine à ce comité. Il y a eu un tollé des groupes de femmes, et il y a eu des membres de mon cabinet aussi qui ont été très fâchés, qui ont dit : « on s'en va, ça ne vaut pas la peine de travailler dans ces conditions ». Ça a été terrible, ça a été un moment très pénible et très difficile » (Entretien avec Pauline Marois, le 12 avril 2005).

Malgré ces protestations exprimées au sein du mouvement des femmes et du cabinet de la ministre, la ministre à la Condition féminine est ensuite restée au rang de déléguée (cette fonction étant occupée par Denise Leblanc-Bantey en 1983-1984). La fonction a été maintenue lors de l'alternance politique de 1985, en étant attribuée à Monique Gagnon-Tremblay, dont c'était également la première fonction ministérielle. En 1989, la famille s'est ajoutée à la condition féminine dans les attributions de Violette Trépanier, dans un contexte où venait d'être lancée la première politique familiale explicite (cf chapitre 1).

Avec le retour du Parti québécois au pouvoir en 1994, la condition féminine devient une « responsabilité » ministérielle (sont nommées des ministres « responsables de la Condition féminine »), associée à une fonction ministérielle première. En 1994, Jeanne Blackburn est

responsable de la Condition féminine en étant simultanément ministre de la Sécurité du revenu ; en 1996, cette responsabilité incombe à la ministre de l'Emploi et de la solidarité Louise Harel. Entre 1998 et 2001, elle échoit à Linda Goupil, en tant que ministre de la Justice de 1998 à 2001, puis ministre de la Famille et de l'enfance de 2001 à 2003.

Lorsque le Parti libéral revient au pouvoir en 2003, la « Condition féminine » n'apparaît dans l'intitulé d'aucune fonction ministérielle. La responsabilité du Conseil du statut de la femme et du Secrétariat à la condition féminine entre toutefois dans les attributions de la Ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration Michelle Courchesne. En réponse aux abondantes protestations émanant du mouvement des femmes⁵³, la condition féminine réapparaît dans l'intitulé d'une fonction ministérielle en 2005, Carole Thériault étant nommée Ministre de la famille, des aînés et de la condition féminine. Suite aux élections d'avril 2007 qui reconduisent au pouvoir le Parti libéral, la condition féminine est désormais associée à la culture et aux communications, Christine Saint-Pierre étant nommée ministre de la Culture, des communications et de la condition féminine.

Ainsi, la condition féminine, en dehors de l'épisode de 2003-2005, est toujours apparue dans l'intitulé d'une fonction ministérielle depuis 1979. Ce dernier épisode a par ailleurs permis de tester le poids du mouvement des femmes dans le maintien de la fonction, d'autant plus que l'appellation « condition féminine » s'est finalement trouvée maintenue après avoir été fortement remise en question au niveau gouvernemental (cf ci-dessous).

Les femmes nommées à ce poste sont, de façon classique, des élues du parti au pouvoir (cf Encadré 2.8). Si la condition féminine a pu constituer pour certaines d'entre elles, parmi les premières (Pauline Marois, Monique Gagnon-Tremblay), une voie d'entrée au gouvernement, ce n'est pas toujours le cas, et la fonction a également pu être attribuée à des ministres occupant ou ayant occupé d'autres fonctions ministérielles plus reconnues : par exemple, Louise Harel a été chargée de l'emploi (1994-1996) avant d'être chargée de la condition féminine (1996-1998). Certaines ministres ont auparavant participé au mouvement des femmes. Outre le cas de Lise Payette, précédemment évoqué, peut être mentionné, du côté des ministres Péquistes, celui de Louise Harel, qui avait été une féministe engagée, notamment au sein de son parti, avant d'être élue et d'accéder à des fonctions gouvernementales. L'extrait suivant, tiré de notre entretien avec l'ex-ministre, témoigne bien du large panel que cette trajectoire a pu impliquer en termes de répertoires d'action, de la manifestation – allant jusqu'à l'arrestation – à l'action gouvernementale, en passant par l'organisation de colloques :

Q : J'aurais voulu savoir - c'est peut-être une question un peu naïve liée au fait que je me suis pas québécoise - mais j'aurais voulu savoir si avant d'occuper ces fonctions, vous aviez déjà une préoccupation pour les droits des femmes ?

⁵³ Ces protestations se sont notamment exprimées lors de la commission parlementaire qui s'est tenue à partir de janvier 2005 sur la définition d'une politique d'égalité (voir ci-dessous).

R : *Oui. J'ai présidé la région de Montréal-centre pour le Parti québécois. Nous étions alors en 1974. Et 1975 verra le début de la décennie des femmes à Mexico, qui a eu une très grande influence ici au Québec. J'ai alors organisé comme présidente de Montréal-centre le premier colloque en matière de condition féminine, non seulement pour le Parti québécois, mais c'était même le premier qui se tenait à Montréal, et qui s'était intitulé : « solitaires ou solidaires ? ». Et c'était la première fois qu'on a abordé en public des questions comme la ménopause, l'ostéoporose, des questions liées à la santé des femmes, ces questions qui étaient restées occultées, on les a abordées, dans tous les domaines. Ça, c'était en 1974, comme militante.*

Q : *D'accord, donc vous étiez déjà militante féministe...*

R : *Oui, beaucoup. J'étais très militante. Puis au congrès national du Parti québécois, nous avons fait adopter, la région Montréal-centre que je présidais, une résolution dès 1977 - au grand désappointement de la direction du parti - une résolution quant à l'interruption volontaire de grossesse, pour mettre fin à des poursuites criminelles contre les médecins qui faisaient des avortements. Donc déjà en 1977, les choses étaient bien engagées. Puis j'ai été élue députée en 1981... La seule fois où je me suis faite emprisonner, c'était en 1972, c'était une manifestation de femmes, nous nous étions enchaînées pour protester contre le fait que les jurys dans les procès étaient exclusivement masculins. Jusqu'à 1972, les femmes ne pouvaient pas être jurés. Donc vous voyez que c'était antérieur à ma fonction de ministre...*

Q : *D'accord, donc vous avez expérimenté diverses modalités de promotion des droits des femmes (rires)...*

R : *Ensuite, j'ai été responsable de la Condition féminine quand j'ai été élue vice-présidente du Parti québécois. Monsieur Lévesque était président à ce moment-là, et j'étais vice-présidente nationale, et j'étais responsable du dossier de la condition féminine, on appelait ça le comité d'action politique des femmes. C'était en 1979. [...] Et c'est par la suite que je serai élue, en 1981. Donc c'est un parcours qui est très « condition féminine ». (Entretien avec Louise Harel, le 2 mai 2005)*

Du côté libéral peut être mentionné le cas de Monique Gagnon-Tremblay, qui était membre de l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS) avant de devenir ministre à la Condition féminine en 1985. À l'inverse, les ministres les plus récemment nommées, Linda Goupil (PQ), Michelle Courchesne et Carole Thériberge (PLQ), n'ont pas de passé de militantes féministes. Semble donc se dessiner une évolution vers des profils moins « militants ». Mais il convient toutefois de préciser que même auparavant, le militantisme féministe n'a jamais suffi à faire nommer une femme ministre à la Condition féminine : les ministres sont d'abord et avant tout des élues du parti au pouvoir.

Encadré 2.8 : Trajectoires professionnelles et politiques des ministres chargées de la Condition féminine⁵⁴

Lise Payette

(cf Encadré 2.6). Journaliste, féministe engagée, avant de devenir première ministre d'État à la Condition féminine en 1979.

Pauline Marois

Née en 1949 dans un milieu modeste (son père était mécanicien), Pauline Marois a fait des études en administration des affaires (M.B.A.). Avant 1979, elle a exercé des fonctions administratives dans le secteur social au niveau local. En 1979, Lise Payette, nommée ministre d'État à la Condition féminine, la choisit comme directrice de son cabinet. En 1981, elle est élue (PQ) et devient Ministre d'État, puis Ministre déléguée à la Condition féminine. Elle est ensuite nommée Ministre de la main-d'œuvre et de la sécurité du

⁵⁴ Source : Assemblée nationale du Québec, notices biographiques ; entretiens avec Pauline Marois, Monique Gagnon-Tremblay, Jeanne Blackburn, Louise Harel et Linda Goupil.

revenu (1983-1985), puis exerce de nombreuses fonctions ministérielles dans les gouvernements Bouchard et Landry : revenu (1995-1996), famille et enfance (1996-2001), santé et services sociaux (1998-2001), vice-première ministre (2001-2003). En juin 2007, elle est élue à la tête du Parti québécois.

Denise Leblanc-Bantey

Née en 1949, fille de pêcheur des Îles-de-la-Madeleine, Denise Leblanc fait des études de lettre (Bac) et de droit à Québec et à Montréal. Avant 1975, elle a été journaliste, professeure dans une commission scolaire et directrice du Journal *Le radar*. Militante au Parti québécois, elle exerce dès les années 1970 des fonctions de responsabilité au niveau local, et devient membre de l'exécutif national en 1977. Elue députée en 1976, ce n'est que lors de sa réélection en 1981 qu'elle accède à des fonctions ministérielles (après avoir été adjointe parlementaire entre 1976 et 1981) : elle est ministre de la Fonction publique de 1981 à 1983, et ministre déléguée à la Condition féminine de novembre 1983 à novembre 1984, date à laquelle elle démissionne du gouvernement suite au virage du « beau risque⁵⁵ » de René Lévesque. Elle siège ensuite comme indépendante, et ne se représente pas en 1985. Elle travaille ensuite comme directrice du magazine *Allure* à partir de 1986. Elle est nommée membre de la Régie du cinéma en 1996.

Monique Gagnon-Tremblay

Diplômée en droit, Monique Gagnon-Tremblay a été une des premières femmes notaires de sa région, et avait travaillé en lien avec des associations féminines (elle était membre de l'AFEAS, cf chapitre 8), avant d'être élue députée du Parti libéral en 1985 (après avoir été une première fois candidate déçue en 1981). Toujours réélue depuis lors, elle a été ministre déléguée à la Condition féminine de 1985 à 1989, puis Ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration en 1989. Elle a nouveau exercé des fonctions importantes lors du retour des libéraux au pouvoir en 2003, en étant Vice-première ministre de 2003 à 2005, et ministre des Relations internationales et de la francophonie depuis 2003.

Violette Trépanier

Née à Montréal en 1945, après des études de pédagogie, Violette Trépanier exerce comme professeure de français au secondaire et au collégial de 1966 à 1976. Après avoir été attachée politique d'un député et Vice-présidente du Parti libéral de 1982 à 1985, elle est élue députée libérale en 1985 et réélue en 1989 (elle ne se représente pas en 1994). Après avoir été adjointe parlementaire du ministre des Affaires municipales entre 1985 et 1989, puis Ministre déléguée aux Communautés culturelles en 1989, elle est nommée en 1989 Ministre déléguée à la Condition féminine et ministre responsable de la Famille, fonction qu'elle exerce jusqu'en 1994. Elle est Ministre de la Sécurité du revenu de janvier à septembre 1994.

Jeanne Blackburn

Enseignante, Jeanne Blackburn milite pendant huit ans à l'AFEAS du Saguenay-lac-Saint-Jean (dont elle a été vice-présidente), avant d'être élue députée du Parti québécois dans Chicoutimi en 1985, puis réélue en 1989 et en 1994. Elle a été Ministre de la Sécurité du revenu et ministre responsable de la Condition féminine de 1994 à 1996, et présidente de la Commission de l'éducation de 1996 à 1998. Elle ne s'est pas représentée en 1998. Elle a été présidente de la Régie du cinéma de 1999 à 2002, et est présidente-directrice générale de la *Fondation des parlementaires québécois Cultures à partager* depuis 2002.

Louise Harel

Diplômée en sociologie et en droit, membre du Barreau du Québec (1978), Louise Harel a été élue députée du Parti québécois en continu depuis 1981. Avant d'être élue, elle avait beaucoup milité dans son parti en tant que féministe : dans l'entretien qu'elle nous a accordé, elle a notamment mentionné s'être faite arrêter en 1972 suite à une manifestation pour protester contre l'absence de femmes dans les jurys lors des procès ; elle a par ailleurs souligné avoir fait adopter au congrès national de 1977, en tant que présidente de la région Montréal-centre pour le Parti, une résolution sur le droit à l'avortement. Après avoir été adjointe parlementaire du Ministre de la justice de 1981 à 1985, elle occupe des fonctions ministérielles de 1994 à 2003, notamment en matière de Concertation et Emploi (1994-1996), Immigration et communautés culturelles (1995-1996), Emploi et solidarité (1996-1998), Sécurité du revenu (1996-1998), Condition féminine (1996-1998), Affaires municipales et métropole (1998-2002).

⁵⁵ En 1984, suite à la victoire des conservateurs aux élections fédérales, René Lévesque, mettant entre parenthèses l'objectif souverainiste, répond favorablement au projet fédéraliste proposé par Brian Mulroney en parlant d'un « beau risque ». Ceci cause la démission de plusieurs ministres de son gouvernement.

Linda Goupil

Diplômée en droit, membre du Barreau depuis 1986 et avocate en droit familial, Linda Goupil a beaucoup œuvré en faveur du développement de la médiation familiale, notamment dans le cadre d'une association d'avocats « familialistes ». Elue députée Péquiste en 1998, elle est ministre responsable de la Condition féminine de 1998 à 2003, d'abord en tant que Ministre de la justice (1998-2001) puis en tant que ministre de la famille et de l'enfance (2001-2003). Défaite en 2003, elle est retournée à sa pratique d'avocate.

Michelle Courchesne

Diplômée en sciences humaines et en urbanisme, Michelle Courchesne a exercé le métier d'urbaniste à la fin des années 1970, avant d'être nommée sous-ministre adjointe, puis sous-ministre en titre au ministère de la Culture et des Communications (1988-1995). Après avoir été Directrice générale de l'Orchestre symphonique de Montréal de 1995 à 2000, elle a exercé des fonctions de responsabilités dans des sociétés privées jusqu'en 2003. En 2003, elle est élue députée libérale, et devient Ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, responsable du SCF et du CSF. Elle est ensuite Ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale de 2005 à 2007, et elle est depuis avril 2007 Ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et Ministre de la famille.

Carole Théberge

Née en 1953, Carole Théberge a fait carrière dans le secteur privé en marketing et relations publiques. Elle a été élue Conseillère municipale à la ville de Lac-Saint-Joseph de 1998 à 2002, puis élue députée libérale en 2003. Elle a été Ministre déléguée à la Famille de 2003 à 2005, puis Ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine de 2005 à avril 2007. Elle n'a pas été réélue en 2007.

Le passage direct du militantisme au gouvernement peut toutefois se faire au niveau des cabinets : les ministres s'entourent volontiers de femmes issues du mouvement, comme en témoignent par exemple les trajectoires de deux anciennes membres de cabinets que nous avons interviewées (cf Encadré 2.9).

Encadré 2.9 : La cause des femmes, du mouvement au cabinet...

Récit 1 : Après avoir milité plusieurs années au sein du mouvement des femmes, et travaillé au siège de l'AFEAS, l'interviewée est recrutée dans les années 1980 au cabinet d'une ministre à la Condition féminine. Elle reste dans le cabinet de deux ministres successives pendant cinq ans, puis travaille à la recherche au ministère de l'Emploi, puis au Secrétariat à la condition féminine, et enfin au Conseil du statut de la femme. Voici comment elle raconte sa prise de conscience féministe, puis son passage du mouvement des femmes au cabinet ministériel :

« Pour décrire brièvement, mon engagement dans le mouvement féministe remonte à plus de 25 ans. J'étais toute jeune, une jeune mère de famille, et c'est vraiment une association locale qui m'a amenée à l'éveil à la condition des femmes au Québec, et puis cet éveil-là a été suffisamment fort pour m'inciter à m'engager tout de suite dans les mois qui ont suivi, et puis par la suite je n'ai jamais perdu cette flamme de l'engagement. Partant de ce point de départ, qui était à la fin des années 70, j'ai progressivement cheminé à travers, je dirais, tous les méandres de l'organisation du féminisme au Québec, en commençant par les associations locales où j'ai eu la présidence, ensuite aux instances régionales ; puis j'ai ensuite travaillé comme chercheure et employée du siège social d'une des grandes associations féminines au Québec, qui est l'AFEAS. Par la suite, j'ai travaillé aussi à la permanence d'un organisme qui s'occupait de toutes les questions qui touchaient au travail et à l'emploi des femmes, pendant près de cinq ans. Là, j'ai acquis des expériences très concrètes comme par exemple préparer des mémoires pour des commissions parlementaires, en tout cas j'ai acquis beaucoup de connaissances sur des grandes problématiques féminines. Par la suite, par une situation d'un hasard extraordinaire, j'ai été recrutée par la ministre de la Condition féminine de l'époque pour travailler dans son cabinet ».

Récit 2 : Après avoir milité dans de nombreuses organisations du mouvement des femmes (centre de femmes, centre de santé pratiquant des avortements) depuis les années 1970, tout en travaillant dans un Centre local de santé communautaire⁵⁶ (CLSC), cette interviewée avait pris sa retraite lorsqu'elle a été contactée pour faire partie du cabinet de Linda Goupil :

⁵⁶ Les CLSC sont, au Québec, des organismes publics locaux offrant des services de base à la population en matière de santé (soins, prévention, périnatalité).

« J'ai une formation en travail social et en sociologie, et j'ai travaillé dans un CLSC. Dans ce cadre, j'ai fait du travail de groupe avec les femmes, surtout des femmes chefs de famille, et d'autres aussi. On a mis sur pied un centre de femmes, qui a une trentaine d'années maintenant. C'était dans la basse-ville de Québec, et c'était un des premiers centres de femmes au Québec, avec une approche de conscientisation. Donc j'ai travaillé avec des femmes, et par ailleurs j'ai milité en dehors de mon travail, et dans le mouvement syndical, pour faire des formations en condition féminine, sur le droit à l'avortement, etc.. On a aussi mis sur pied avec d'autres femmes de Québec un centre de santé, on était la première clinique où les femmes pouvaient avoir un arrêt de grossesse. On a développé une approche qui a finalement été reprise dans les centres hospitaliers quand c'est devenu... Mais à l'époque on était illégaux. Mais on avait monté tout un réseau d'appui. Donc ça, c'est à la fin des années 70, au début des années 80. [...] Donc tout ça fait partie de mon parcours. Et j'ai été dans toutes sortes d'organisations pour les femmes. Donc après ça, comment est-ce que je suis arrivée au cabinet de Madame Goupil ? En fait, j'avais quitté le CLSC, et j'étais supposée être à la retraite, mais je continuais à travailler. Et Madame Goupil a été nommée ministre, elle était jeune, sans expérience, sans connaissance des groupes, donc ils sont venus me chercher en disant : on a besoin de quelqu'un qui a de l'expérience ».

2) Des ministres interministérielles

La mission de la ministre chargée de la Condition féminine a été conçue dès ses origines, dans le prolongement de l'adoption de la politique d'ensemble *Pour les Québécoises...*, comme une mission intersectorielle. On peut toutefois distinguer, dans ce travail interministériel, une vocation, anciennement reconnue, de « coordination » de l'action gouvernementale, et un travail de vigilance par rapport à l'impact des politiques menées par les autres départements ministériels. Si elle a toujours été celle de la Ministre, cette dernière démarche a récemment été légitimé par la dynamique de *gender mainstreaming*.

a) Un rôle de « coordination »

La mission de la ministre chargée de la Condition féminine a toujours été conçue dans une optique interministérielle, dans le prolongement de sa vocation originelle de suivi de la mise en application de la politique d'ensemble *Pour les Québécoises...*, elle-même conçue comme une politique intersectorielle. La ministre responsable de la Condition féminine se voit donc assigner un rôle de coordination de l'action gouvernementale (cf Encadré 2.11), la promotion de la condition féminine étant conçue comme devant être le fait de l'ensemble des ministères, et non la mission exclusive d'une instance spécifique. Cette conception a pour contrepartie l'absence de crédits d'intervention : la ministre – et le Secrétariat à la condition féminine – ne peuvent impulser des interventions (en dehors de quelques actions ponctuelles d'information) par eux-mêmes, ils doivent obtenir des engagements des autres ministères.

Cette mission de coordination de l'action gouvernementale a pris appui, entre 1979 et 1985, sur un Comité ministériel de la condition féminine, présidé par la ministre, regroupant des représentants de différents ministères (cf Encadré 2.10). La ministre a ensuite assumé par elle-même cette fonction de coordination. Au niveau institutionnel, la vocation interministérielle de l'action de la ministre

chargée de la condition féminine s'est également traduite par son rattachement, jusqu'en 1995, au Conseil exécutif.

Encadré 2.10 : Le Comité ministériel de la condition féminine⁵⁷

Un premier Comité ministériel permanent de la condition féminine (CMPCF) a été officiellement créé le 31 octobre 1979⁵⁸. Il est composé de la ministre d'État à la condition féminine (qui le préside), du ministre d'État au développement culturel, du ministre d'État au développement économique et du ministre d'État au développement social. Son secrétariat est assuré par le Secrétariat à la condition féminine. Il a pour mandat de coordonner l'application de la politique d'ensemble Égalité et indépendance, et de « [s']assurer de la] cohérence des politiques et activités gouvernementales dans les questions relatives à la condition féminine »⁵⁹.

Par le décret 2428-82 du 27 octobre 1982, ce comité est remplacé par un comité ministériel de la condition féminine, dont le mandat consiste à « assurer la coordination des politiques et activités gouvernementales, conformément à la politique relative à l'égalité et à l'indépendance des femmes au Québec ». Le comité a également pour mission « d'assurer le développement des politiques gouvernementales en matière de condition féminine et d'établir un bilan annuel des réalisations ». Il est réformé en 1983.

Le Comité a existé jusqu'en 1985. À partir de 1985, la ministre déléguée à la Condition féminine est directement chargée d'assurer l'application de la politique d'ensemble sur l'égalité et l'indépendance des Québécoises.

Cette mission de coordination de l'action gouvernementale en matière de condition féminine se déploie à deux niveaux : celui de l'élaboration des politiques, et celui de leur mise en œuvre (cf Encadré 2.11). En d'autres termes, la ministre est amenée à interagir avec les autres ministères en amont, dans la définition des orientations générales en matière de condition féminine, et en aval, pour contrôler la mise en œuvre, par les différents ministères, des orientations ainsi définies.

b) Le *gender mainstreaming*, une pratique ancienne... récemment théorisée

Cette mission officielle de coordination de la définition et de la mise en œuvre d'une politique officielle en matière de condition féminine a toujours coexisté avec un travail, officieux, de vigilance systématique quant aux impacts, sur les femmes, des politiques des différents ministères⁶⁰. Ce travail s'est trouvé officialisé dans la définition légale de la mission de la ministre au début des années 1990. Ainsi, le rapport annuel 1991-1992 du ministère du Conseil exécutif ajoute dans le mandat de la ministre « de voir à l'intégration de cette dimension [de la condition féminine] dans les lois, politiques et programmes élaborés par les différents ministères et organismes⁶¹ ». Cette disposition fait échos à la démarche de *gender mainstreaming*, selon laquelle « l'élimination des inégalités et la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes doivent devenir un objectif de toutes les

⁵⁷ Sources : SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1985). Dates importantes de la petite histoire du Secrétariat à la condition féminine. Archives nationales du Québec, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19 ; SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1985). Comité ministériel de la condition féminine. Archives nationales du Québec, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19 ; Rapports annuels du Conseil exécutif, 1979-1985

⁵⁸ Arrêté en Conseil n°2941-79, cité par SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1985a). *Dates importantes de la petite histoire du Secrétariat à la condition féminine*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p.3.

⁵⁹ QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1982). *Rapport annuel 1981-1982*. p. 21.

⁶⁰ Nous précisons les modalités de cette démarche au chapitre 4.

⁶¹ QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1992). *Rapport annuel 1991-1992*.

politiques publiques, quel que soit leur domaine d'action⁶² », démarche qui apparaît pour la première fois au niveau européen dès 1990⁶³.

Ce n'est toutefois qu'à la suite de la conférence mondiale sur les femmes organisée par les Nations Unies à Beijing en 1995 que le concept de *gender mainstreaming* prend véritablement son essor, en étant peu à peu intégré par les gouvernements nationaux, ainsi qu'au niveau communautaire⁶⁴. En effet, le programme d'action issu de la conférence de Beijing recommande, au chapitre des « mécanismes institutionnels chargés de favoriser la promotion de la femme⁶⁵ » (cf Annexe 2.3), d'« intégrer une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans l'élaboration des dispositions législatives, des politiques et des programmes et projets d'intérêt général⁶⁶ » (objectif stratégique H2). Ceci implique notamment de « procéder, avant toute décision politique, à une analyse de ses conséquences sexospécifiques⁶⁷ », et de sensibiliser à la fois les membres des organes législatifs et les ministères à cet objectif. En lien avec cette démarche, le programme d'action recommande de « produire et diffuser des données et des informations ventilées par sexe aux fins de planification et d'évaluation⁶⁸ ».

Au Québec, cette démarche a effectivement été mise en œuvre de façon plus systématique dans le prolongement de la conférence de Beijing⁶⁹. Ainsi, en 1997, l'objectif d'égalité entre femmes et hommes est affirmé comme une responsabilité partagée de « [t]ous les ministères et les organismes du gouvernement du Québec », la ministre responsable de la Condition féminine se contentant d'« assume[r] la cohérence des orientations et la coordination des interventions en cette matière. Elle veille également à ce que les lois, les règlements, les politiques et les programmes proposés par ses collègues prennent en compte les réalités, les aspirations et les intérêts différents des hommes et de femmes du Québec⁷⁰ ». La dynamique de *gender mainstreaming*, théorisée au niveau communautaire

⁶² I. BRUNO, S. JACQUOT et L. MANDIN. (2006). "Europeanization through its instrumentation : benchmarking, mainstreaming and open method of coordination...toolbox or Pandora's box?" *Journal of European Public Policy*, vol.13, n.4, p. 8.

⁶³ Ibid., p.8.

⁶⁴ S. JACQUOT. (2005). *L'instrumentation du gender mainstreaming à la commission européenne : entre 'ingénierie sociale' et 'ingénierie bureaucratique', communication présentée au VIIIe Congrès de l'Association française de science politique, Lyon, 14-16 septembre 2005.* p.5.

⁶⁵ NATIONS UNIES. (1995). *Rapport de la quatrième conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-15 septembre 1995.* <http://www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/docs/prgaction.pdf> , p. 89-95. Ce point contient plus généralement une défense et illustration des institutions dédiées à la cause des femmes dans l'État, avec un encouragement à la création et au renforcement de « mécanismes nationaux chargés de favoriser la promotion de la femme » (p.91).

⁶⁶ Ibid. p. 91.

⁶⁷ Ibid. p. 91.

⁶⁸ Ibid. p. 92.

⁶⁹ H. MASSÉ. (2002). "L'analyse différenciée selon les sexes au gouvernement du Québec : vers une mobilisation interne et des alliances stratégiques pour l'égalité." *Lien Social et Politiques*, n.47, p. 43-54.

⁷⁰ SECÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1998b). *Rapport annuel 1997-1998.* p. 9.

puis à l'ONU, a ainsi fourni une nouvelle assise à la démarche intersectorielle qui avait en réalité été celle de la ministre responsable de la condition féminine depuis les origines de cette fonction⁷¹.

Encadré 2.11 : Evolution de la mission officielle de la ministre à la condition féminine⁷²

1979 : « La ministre d'État à la condition féminine préside le Comité ministériel permanent de la condition féminine. Elle s'assure, par voie de concertation, de la cohérence des initiatives du gouvernement dans le domaine de la condition féminine, élabore, en collaboration avec les ministères concernés, les grandes orientations du gouvernement en matière de condition féminine et s'assure, après décision par le Conseil des ministres, de leur mise en œuvre. La ministre voit à la promotion de la condition féminine au sein du Conseil des ministres et du Comité des priorités. Elle est également responsable du Conseil du statut de la femme ».

1981 : A la mission précédente s'ajoute la responsabilité de l'office des services de garde à l'enfance.

1985 : Suppression du Comité ministériel permanent de la condition féminine. La ministre est directement chargée d'assurer l'application de la politique d'ensemble sur l'égalité et l'indépendance des Québécoises. Elle exerce également les fonctions de la ministre de la Santé et des services sociaux à l'égard de l'application de la loi sur les services de garde à l'enfance.

1991 : « La ministre déléguée à la condition féminine a le mandat d'assurer l'application de la politique gouvernementale en matière de condition féminine et de voir à l'intégration de cette dimension dans les lois, politiques et programmes élaborés par les différents ministères et organismes. Elle a également le mandat d'assurer le développement et la cohérence des actions gouvernementales en matière de condition féminine ».

1994 : « La ministre responsable de la condition féminine [...] veille à la promotion des droits des femmes au Québec. Elle a la responsabilité d'assurer le développement et la cohérence des actions gouvernementales en matière de condition féminine. Elle doit aussi s'assurer de la prise en compte des intérêts des Québécoises de toutes origines dans les lois, politiques et programmes élaborés par les différents ministères et organismes. La ministre est chargée d'assurer l'application de la politique gouvernementale en matière de condition féminine et le suivi du plan d'action qui en découle. Elle est de plus responsable de l'application de la Loi sur le Conseil du statut de la femme ».

1995 : ajout d'un mandat sur la place des femmes dans le développement des régions.

1996 : « La ministre responsable de la condition féminine a le mandat d'assurer la coordination, la cohérence et le développement des actions gouvernementales en matière de condition de vie des femmes. Elle doit s'assurer de la prise en compte des droits et des intérêts des Québécoises dans les lois, les politiques et les programmes élaborés par les différents ministères et organismes. La ministre est chargée d'assurer l'application de La politique en matière de condition féminine « Un avenir à partager... » et le suivi des programmes d'action qui en découlent. A l'occasion, la ministre peut également être appelée à établir des relations sur le plan international en ces matières ».

1997-1998 : « Tous les ministères et les organismes du gouvernement du Québec partagent la responsabilité d'agir en faveur de l'égalité des femmes et des hommes. C'est la ministre responsable de la Condition féminine qui, au nom du gouvernement, assume la cohérence des orientations et la coordination des interventions en cette matière. Elle veille également à ce que les lois, les règlements, les politiques et les programmes proposés par ses collègues prennent en compte les réalités, les aspirations et les intérêts différents des hommes et de femmes du Québec. Tant à l'étranger que sur la scène gouvernementale canadienne, elle représente le gouvernement en ces matières ».

⁷¹ Comme le souligne Isabelle Giraud, « aujourd'hui prônée par les diverses instances internationales, ONU ou Conseil de l'Europe, dans le cadre de la politique de *mainstreaming*, ce fonctionnement transversal ne correspond pas du tout à l'époque [1979] à une importation institutionnelle, d'autant qu'il s'oppose au fonctionnement du *Women's bureau* américain, mais à une réponse pragmatique au but fixé par la politique d'ensemble, du fait même qu'elle représente une politique de développement social et non pas une politique parcellaire et morcelée ». I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes...*, op. cit., p.195.

⁷² Source : Rapports annuels du ministère du Conseil exécutif (1979-1995) et rapports annuels du Secrétariat à la condition féminine (depuis 1995). Nous n'indiquons ici que les cas où la mission se modifie de façon substantielle d'une année à l'autre. Si rien n'est indiqué, la mission est restée sensiblement la même.

III. Le Secrétariat à la condition féminine

Initialement issu du « groupe de travail » mis en place en 1979 pour servir de soutien à la ministre Lise Payette et au Comité ministériel de la condition féminine, le Secrétariat à la condition féminine s'est progressivement consolidé en tant qu'entité administrative distincte au début des années 1980⁷³. Sous la tutelle du Conseil exécutif jusqu'en 1995, le SCF est ensuite rattaché au ministère de la ministre responsable de la condition féminine, ministère qui varie selon les attributions que cette ministre a par ailleurs (Revenu, Emploi, Justice, Famille : cf encadré 2.7).

Son organisation interne se fixe au milieu des années 1980, avec la création en 1986 de deux unités administratives principales, conduisant à préciser sa mission jusque là définie de façon large comme une mission d'« appui technique et administratif à la ministre⁷⁴ » : d'une part une direction de l'analyse et du développement, et d'autre part une direction de la coordination gouvernementale et de l'information, également responsable de la mise en œuvre des programmes d'accès à l'égalité⁷⁵ (PAE) en emploi pour les femmes⁷⁶. Le rôle du Secrétariat est ainsi précisé dans un document de 1985 :

Le secrétariat exerce quatre fonctions principales :

Analyse : il produit des analyses et des avis sur les projets de législation, de règlement et de politique en mettant en relief les aspects touchant la condition féminine.

Coordination : il assume la coordination d'opérations interministérielles en produisant les documents établissant la problématique des femmes touchées par le thème abordé et en apportant un support technique au groupe de travail.

Recommandation : il participe à des comités de travail chargés d'élaborer, d'évaluer et de proposer des politiques et des actions gouvernementales en mettant de l'avant des objectifs susceptibles d'améliorer la condition des femmes.

Information : en matière d'information, il participe à des activités publiques lui permettant de faire connaître les mesures gouvernementales à l'intention des femmes et, par la même occasion, incite ces dernières à s'en prévaloir. Pour rejoindre ces objectifs de sensibilisation et d'information des femmes et du grand public, le secrétariat conçoit et publie des dépliants et des brochures sur divers aspects de la condition féminine⁷⁷.

Les trois premiers axes renvoient à un travail interne à l'appareil gouvernemental, correspondant à la double vocation de la ministre, précédemment évoquée, d'influence en amont et de suivi de la mise en œuvre des lois et politiques publiques affectant la situation des femmes. A ce travail interne

⁷³ Son existence est attestée dans les rapports annuels du Ministère du Conseil exécutif à partir de 1981-1982.

⁷⁴ Voir par exemple QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1982). *Rapport annuel 1981-1982*.

⁷⁵ La *Charte des droits et libertés de la personne*, entrée en vigueur en juin 1985, affirme le droit à l'égalité pour tous, et ouvre la possibilité, dans le cadre de « programmes d'accès à l'égalité », de mesures de redressement accordant temporairement des avantages préférentiels aux membres de groupes victimes de discrimination, notamment en matière d'éducation et d'emploi. Ces mesures s'accompagnent de mesures « d'égalité des chances » visant à éliminer les sources de discrimination systémique vis-à-vis de ces groupes. Source : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec : <http://www.cdpcj.qc.ca/fr/programme-acces-egalite/index.asp?noeud1=1&noeud2=13&cle=0>

⁷⁶ QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1989). *Rapport annuel 1986-1987*. p. Ces deux axes ont été regroupés par la suite dans une unique direction générale « analyse, coordination, coopération, développement ».

⁷⁷ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1985b). *Le Secrétariat à la condition féminine*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. 2.

s'ajoute un rôle d'information gouvernementale. Le SCF dispose pour ce faire de ressources humaines et financières plus restreintes que celles du Conseil du statut de la femme (A). Il bénéficie cependant de l'appui d'un important réseau de « répondantes » dans les différents ministères, qui relaient son action et l'informent des travaux en cours dans les différents domaines de politique publique (B).

A. Les ressources humaines

Après sa création en 1979, le Secrétariat à la condition féminine a connu une augmentation progressive de ses effectifs, avec toutefois des fluctuations (cf Annexe 2.4). Doté de cinq postes à sa création, il a vu son personnel augmenter progressivement au début des années 1980 (10 postes en 1983), avec une augmentation importante en 1984 (passage de 10 à 19 postes), pour se stabiliser à la fin des années 1980 autour de 23 postes. Les effectifs ont connu une nouvelle augmentation autour de 28 postes dans la première moitié des années 1990, pour se stabiliser autour de 25 depuis une dizaine d'années. Il s'agit donc d'un petit service administratif (par comparaison avec le CSF notamment), dont les effectifs, bien que fluctuants, se sont maintenus autour d'une vingtaine de postes depuis le milieu des années 1980.

Ces ressources humaines limitées font en sorte que, bien que les professionnelles⁷⁸ aient chacune leur spécialisation initiale, elles sont amenées à faire un travail polyvalent, et souvent proche du rythme d'un travail de cabinet. Il s'agit là d'une autre distinction importante avec le CSF, où les équipes de recherche et d'information disposent de plus de temps de réflexion. Ainsi, selon une ancienne professionnelle du SCF :

Le secrétariat est un organisme très politisé, même s'il est administratif (il fait partie de la machine), il est aussi très politisé. Moi, je nous ai toujours perçu comme un cabinet, en support à la ministre, donc nos actions étaient directement liées aux décisions ministérielles. Je me souviens que j'ai consacré beaucoup de temps aussi au support à la ministre, à la rédaction de discours, l'analyse de demandes de financement. Quand l'assemblée nationale siège, on est très sollicité, au moment de la période des questions. Donc ce sont vraiment des tâches très en soutien à la ministre. (Entretien Q48)

En ce qui concerne le profil du personnel, et notamment la question de son origine militante ou non, les données dont nous disposons sont trop parcellaires pour permettre de conclusion. D'après le seul témoignage que nous avons reçu à ce sujet en entretien, le personnel du SCF était, dans les années 1990, un personnel administratif classique :

Q : Sinon, est-ce qu'il y avait un profil particulier des personnes qui travaillaient au secrétariat ? Par exemple, est-ce que c'était surtout des femmes qui venaient de l'administration, ou est-ce que c'était plus des militantes ?

R : Non, c'est surtout, sinon exclusivement, les gens qui viennent de l'appareil gouvernemental, de l'administration. En tout cas à l'époque, et je pense que c'est encore comme ça. [...] En termes de

⁷⁸ L'usage du féminin est ici justifié par le fait que les membres du personnel du SCF sont très majoritairement des femmes, bien que quelques hommes y travaillent. Selon un témoignage qui sera cité plus bas, il y avait au milieu des années 1990 deux hommes pour une vingtaine de femmes. (Entretien Q48).

profils professionnels, il y avait toujours une préoccupation d'avoir la palette la plus large possible : des juristes, des économistes, mais aussi des sociologues, un peu de tout. Quand j'étais là, il y avait deux hommes : on avait un notaire, et quelqu'un du côté syndical. Mais bon, le profil, c'était surtout des gens qui venaient de la machine, et qui avaient un intérêt personnel pour la condition féminine. (Entretien Q48)

Cette même interviewée note que le turnover du personnel était important, en dehors d'un « noyau dur » stable, phénomène qu'elle relie notamment à la crainte des personnes concernées de voir leur progression de carrière freinée du fait d'avoir trop longtemps travaillé dans le domaine de la condition féminine :

C'était assez intéressant de voir qu'il y avait comme deux sous-catégories : des gens qui restaient assez longtemps, ou alors des gens qui quittaient après très peu de temps. Les gens venaient voir, venaient essayer. Il y en a qui y trouvaient leur niche et qui y restaient parce que c'est leur plaisir, et d'autres qui après avoir vu, finalement... Comme on a une structure gouvernementale qui permet facilement le mouvement - ce qui n'est pas la même chose en France, si je me souviens bien, c'est plus difficile de passer d'un ministère à l'autre - ici, c'est relativement simple. Donc il y avait un noyau dur qui demeurait, et en dehors de ça, ça bougeait beaucoup.

Q : Et ceux qui se décourageaient, il y avait des raisons systématiques particulières ?

R : Les gens disaient : « j'en ai assez, d'entendre parler des femmes, il n'y a pas que ça dans la vie ». Et il y avait aussi - ça, c'est intéressant, et c'est pertinent à mon avis - les gens se disaient : « si je reste ici trop longtemps, après, je n'arriverai plus à me trouver autre chose ailleurs ». Parce qu'effectivement, c'est une expertise assez spécifique, et ce ne sont pas tous les ministères qui sont intéressés à voir dans leur personnel des gens qui ont travaillé cinq six ans en condition féminine. Il y a des gens qui disaient : « là, ça fait deux ans, il faut que je m'en aille, parce que je vais être marquée » - au fer rouge, presque ! Donc il y avait ça, comme préoccupation. (Entretien Q48)

Que cette préoccupation soit fondée ou non, elle peut attester l'image de relative marginalité du SCF au sein de l'appareil gouvernemental.

B. Les ressources financières

Le budget du SCF, globalement très modeste (inférieur à 3 millions de dollars), a connu une augmentation régulière entre le milieu et la fin des années 1980, pour ensuite chuter au début des années 1990 (il diminue pour la première fois en chiffres nets en 1991-1992). Sa nouvelle progression à partir de 1995 permet d'attester que bien qu'elle ait été déplorée par les membres du Secrétariat du point de vue stratégique (cf chapitre 4), la sortie du Conseil exécutif a eu des incidences positives du point de vue budgétaire, permettant au Secrétariat de préserver – et même d'accroître – un budget qui était en déclin depuis quelques années.

Ce budget correspond essentiellement à des dépenses de rémunération et de fonctionnement. Le SCF ne dispose en effet pas de crédits d'intervention, sauf lorsque lui est confiée l'administration de programmes précis, comme le programme « A égalité pour décider⁷⁹ », depuis 1999, qui explique la

⁷⁹ Ce programme est un programme de soutien financier aux groupes locaux et régionaux de femmes pour la réalisation de projets visant à améliorer la présence des femmes dans des postes de décision. Voir I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes et changements des régimes genrés de représentation politique au Québec et en France, 1965-2004. Thèse de doctorat en science politique* : Université de Montréal - Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines.

brusque augmentation du budget depuis cette date (ce programme représente environ un million de dollars). Ce budget n'en reste pas moins globalement très inférieur à celui du CSF (de l'ordre de 4.5 M\$, cf Annexe 2.4), qui ne dispose pourtant pas non plus de crédits d'intervention.

C. Les « répondantes » dans les ministères, un atout essentiel

Les échanges interministériels qui ont eu lieu dans le cadre de la mise en œuvre de la politique d'ensemble de la condition féminine à partir de 1979 ont progressivement conduit à la mise en place de « répondantes à la condition féminine », ainsi que, dans certains cas, de bureaux de la condition féminine⁸⁰. Le mandat des répondantes et des bureaux de la condition féminine, qui est resté sensiblement le même au fil des années, consiste à établir un lien entre le SCF et le ministère concerné, dans les deux sens. Au sein de leurs ministères, les répondantes assurent à la fois une fonction de sensibilisation à la condition féminine, et de suivi des engagements ministériels en la matière. Vis-à-vis du Secrétariat, elles représentent leur ministère, et participent à la préparation des orientations en matière de condition féminine⁸¹. On comptait 19 ministères et organismes associés en 1987⁸², 26 en 1992⁸³, 27 en 1994⁸⁴, et plus de 30 en 2002⁸⁵.

En 1986-1987, les ministères « particulièrement interpellés » avaient créé, non seulement un poste de répondante, mais un bureau à la condition féminine. Il s'agit du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (quatre permanentes)⁸⁶, du ministère de l'Industrie et du commerce (budget de 475 000 \$), du ministère de l'Éducation (cinq permanentes), du ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle (budget de 170 000 \$), du ministère de la Santé et des services sociaux (quatre permanentes), et du ministère des communautés culturelles et de l'immigration (trois permanentes et une occasionnelle)⁸⁷. Nous ne disposons pas de chiffres récents, mais selon un témoignage que nous avons reçu, il existe de moins en moins de bureaux de la condition féminine en tant que tels, mais seulement des répondantes :

⁸⁰ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1995). *Historique de l'organisation gouvernementale du dossier de la condition féminine dans les ministères et organismes*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. 1.

⁸¹ Ibid. p. 2. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1998a). *Rapport annuel de gestion 2001-2002*. p. 17.

⁸² SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1995). *Historique de l'organisation gouvernementale du dossier de la condition féminine dans les ministères et organismes*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. 1.

⁸³ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1992). *Évolution de la structure organisationnelle de la condition féminine au gouvernement du Québec*. ANQ, fonds EE (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. 1.

⁸⁴ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1995). *Historique de l'organisation gouvernementale du dossier de la condition féminine dans les ministères et organismes*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. 2.

⁸⁵ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1998a). *Rapport annuel de gestion 2001-2002*. p. 17.

⁸⁶ Ceci témoigne de l'importance des préoccupations vis-à-vis du statut des femmes agricultrices et collaboratrices à cette époque.

⁸⁷ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1986). *État de situation des effectifs ou des crédits dans les bureaux de condition féminine des ministères, avril 1986*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 1999 - 09 - 004/ 6, p. , SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1995). *Historique de l'organisation gouvernementale du dossier de la condition féminine dans les ministères et organismes*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. Nous avons combiné ces deux sources, qui ne nous donnent pas des données systématiques concernant les budgets et effectifs des bureaux de la condition féminine. Nous ne disposons pas de chiffres plus récents.

Ce qui rend la chose plus difficile actuellement, c'est que des bureaux comme tels ou des équipes ministérielles en condition féminine, il n'y a plus que le ministère de la Santé qui en a une. À l'Éducation, c'est fini, il y a une personne seulement, à l'Agriculture, c'est fini, je pense qu'il ne doit même plus y avoir de responsables. Donc c'est clair qu'il y a un désengagement des ministères, donc on peut penser que pour les responsables, la situation ne s'est pas améliorée. (Entretien Q48)

Les répondantes ne sont pas toujours affectées à temps plein sur le dossier de la condition féminine. Selon les chiffres du SCF, en novembre 1994⁸⁸, 50 % des répondantes consacraient entre 50 % et 100 % de leur temps au dossier de la condition féminine, les 50 % restant y consacrant 5 à 20 %. L'interviewée précédemment citée remarque que les répondantes à la condition féminine ont souvent la charge simultanée d'autres « clientèles » :

[Dans certains cas,] les filles travaillaient là-dessus comme 20 à 30 % de leur temps, c'était une responsabilité par-dessus d'autres. Et souvent, les personnes qui avaient la responsabilité du dossier femmes avaient aussi la responsabilité des dossiers des communautés culturelles, des personnes handicapées, les jeunes, les vieux, ceux qu'on appelle « les clientèles ». Donc pour elles, c'était beaucoup plus difficile. (Entretien Q48)

En termes de situation hiérarchique, la moitié des répondantes relèvent des autorités supérieures des ministères (présidentes d'organismes, sous-ministres et secrétaires généraux), l'autre moitié relevant d'une direction générale. Sur les 26 répondantes recensées, 23 sont professionnelles et 3 cadres supérieures. Le SCF tire un bilan négatif de ce portrait d'ensemble :

La situation hiérarchique et le statut des répondantes ne favorisent pas le rôle d'influence qu'elles doivent jouer auprès des instances décisionnelles de leur organisation⁸⁹.

Le Secrétariat déplore plus généralement les « difficultés d'enracinement du dossier de la condition féminine dans les ministères et organismes », au manque de ressources humaines s'ajoutant « l'isolement des répondantes dans leur milieu » et « la résistance et le faible intérêt accordé au dossier dans certaines organisations⁹⁰ ».

Une de nos interviewées au SCF, tout en déplorant le faible pouvoir d'influence des répondantes – ainsi que le fait qu'elles ne sont « pas nécessairement féministes » - insiste sur leur rôle essentiel dans un contexte où la ministre et le Secrétariat à la condition féminine n'ont que peu d'assise s'ils ne disposent pas de relais dans les différents ministères :

[Les répondantes sont] parfois dans des structures énormes, gigantesques, où la personne occupe un poste de subalterne, où la hiérarchie... Avant qu'elle atteigne le sommet, et qu'elle puisse influencer, c'est presque utopique de croire que ce soit possible. Donc il y a eu toutes sortes d'efforts investis pour essayer de corriger ça, de donner beaucoup plus de poids aux engagements ministériels sectoriels. Donc ça s'est fait par le biais des plans d'action, tout ça. [...] L'autre difficulté aussi vient selon moi du fait que les personnes qui se voient confier cette responsabilité-là ne sont pas nécessairement des féministes. Ce ne sont pas non plus des femmes qui ont une connaissance de l'intervention féministe, qui savent ce que ça veut dire, et ça, ça aurait exigé des formations pour soutenir le mandat qu'on leur confiait. Mais à cause justement du manque de moyens du Secrétariat, il y a eu des efforts de faits, mais c'était toujours très

⁸⁸ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1995). *Historique de l'organisation gouvernementale du dossier de la condition féminine dans les ministères et organismes*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. 2.

⁸⁹ Ibid. p. 3.

⁹⁰ Ibid. p. 2-3.

imparfait. [...]Mais l'idée de donner des assises disséminées [dans les ministères], ça reste un point fort selon moi, mais il y aurait des améliorations importantes à apporter, comme par exemple faire de cette responsabilité-là une fonction permanente en la situant dans les hautes sphères de chacune des organisations, près des décideurs, avec un mandat clair. (Entretien Q34)

Quelle que soit leur influence au sein de leurs ministères respectifs, les répondantes constituent par ailleurs une source d'information essentielle pour les professionnelles du Secrétariat, permettant à ces dernières d'identifier en amont les projets susceptibles d'avoir une incidence particulière sur les femmes. Ainsi, selon une personne ayant travaillé au SCF :

Nos plus grands alliés, c'était définitivement les gens dans les ministères, qui pouvait nous dire : « il y a telle affaire qui s'en vient, fait attention, il y a ci, il y a ça ». C'est vraiment comme ça qu'on travaille. (Entretien Q48)

Le réseau administratif des répondantes en condition féminine dans les ministères, relié au SCF, se double d'un second réseau, politique celui-là, de correspondantes sur ce dossier au niveau des cabinets. Léa Cousineau a mis en place ce réseau autour de Lise Payette :

Le premier réseau que j'ai créé - ça ne s'était jamais fait à Québec avant - c'est un réseau de membres de cabinets sur les dossiers des femmes dans les ministères qui étaient concernés. Donc c'était Travail, Santé, Justice, etc. Il y en avait une douzaine. Donc on a essayé d'identifier dans chacun des cabinets quelqu'un qui avait déjà la responsabilité de ce dossier-là pour son ministre. À partir de là, on a formé ce qui était un premier réseau, celui-là du côté politique. Ça a bien fait l'affaire de Mme Payette, parce que ça lui permettait de savoir à quoi s'en tenir. (Entretien avec Léa Cousineau, le 28 avril 2005)

Les données dont nous disposons ne nous permettent pas d'établir le degré de stabilité de ce réseau politique au fil des changements gouvernementaux, mais nous pouvons attester qu'un tel réseau existait encore entre 1998 et 2003, selon le témoignage de Linda Goupil, qui souligne que celui-ci a été un atout dans le vote de plusieurs lois importantes sous son mandat (Entretien avec Linda Goupil, le 13 avril 2005).

Ainsi, en dépit de sa faiblesse au vu des critères administratifs traditionnels (budget, rang, ressources humaines), ce réseau est valorisé par les membres du SCF et les ministres comme un atout permettant de donner une meilleure assise à leur mission juridiquement définie comme intersectorielle.

Pour achever cette présentation des ressources du Secrétariat, précisons que contrairement au Conseil du statut de la femme, il ne dispose pas de services déconcentrés. Cependant, depuis 1997, une entente de collaboration a été signée entre le Secrétariat à la condition féminine, le Secrétariat au développement des régions (devenu ensuite ministère des Régions) et le ministère de la Métropole, en vertu de laquelle a été créé un réseau régional de responsables du dossier de la condition féminine. Ces responsables en région relèvent du ministère des Régions, mais ont pour vocation de

promouvoir la place des femmes dans le développement de leur région, et bénéficient pour ce faire de la collaboration du Secrétariat à la condition féminine⁹¹.

IV. Une dichotomie institutionnelle entretenue

Les IEF au Québec sont ainsi organisées depuis la fin des années 1970 à partir d'une dichotomie entre un Conseil consultatif et une cellule administrative de soutien à la ministre responsable à la condition féminine. Comment cette dichotomie est-elle vécue par les actrices de ces instances ? Quelles sont les relations effectives entre les deux institutions ? Les entretiens réalisés auprès du personnel des deux instances témoignent des rapports distancés qu'elles entretiennent entre elles. La justification la plus souvent apportée à cette distance, en termes de distinction des mandats des deux institutions, masque des rivalités organisationnelles tout autant qu'elle décrit une différenciation effective des répertoires d'action. Nous verrons enfin comment cette dichotomie institutionnelle s'est trouvée réaffirmée et renforcée à l'issue de sa mise à l'épreuve récente par le gouvernement libéral depuis 2003.

A. Des rapports distants

Au-delà des discours officiels de leurs dirigeantes en termes de complémentarité des rôles des deux institutions, les témoignages des membres du personnel du Conseil et du Secrétariat font apparaître la distance réelle entre les deux organismes, qui ne coopèrent pas entre eux. Une de nos interviewées fait ainsi l'apprentissage de cette norme de fonctionnement au moment de son arrivée au Conseil :

Q : Sinon, comment se passent les relations avec le Secrétariat à la condition féminine ?

R : C'est d'une tristesse désespérante. Pour te donner une idée, quand je suis rentrée au Conseil, [on m'a confié tel dossier]. Moi, j'arrivais au Conseil, je connaissais peu les ressources disponibles, donc je regarde ce que le Conseil avait fait sur la question, et puis je dis à ma patronne : « je vais téléphoner au secrétariat pour voir ce que elles, elles ont fait ». La patronne dit : « jamais ! ». Je lui demande pourquoi, elle me dit : « on ne travaille jamais avec le Secrétariat. Le Secrétariat a son mandat propre, et nous, on a notre mandat, et il ne faut pas confondre les choses ». Donc là, il y avait une interdiction de communiquer avec le Secrétariat. Et ça a presque toujours duré. (Entretien Q 40)

La perception est la même du côté du Secrétariat :

Q : Comment se passaient les relations avec le Conseil du statut de la femme, vu du Secrétariat ?

R : [rires] Je vais te le dire très simplement, aussi paradoxal que ça puisse paraître, les relations n'étaient pas bonnes. Non, non. Il n'y avait pas beaucoup d'échanges, même presque pas, à la fois sur le contenu, sur les façons de faire. Non, pas du tout. Il y avait même... Est-ce que j'irais jusqu'à dire le mot ? Je pense que je peux le dire : une espèce de méfiance entre les deux organisations. Quand j'étais au secrétariat, je sentais beaucoup ça, une espèce de méfiance vis-à-vis du Conseil. (Entretien Q48)

⁹¹ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1998a). *Rapport annuel de gestion 2001-2002*. p. 17.

La distance entre les deux organisations apparaît bien dans le fait que le passage de l'une à l'autre à l'autre au fil d'une carrière est perçu comme une transgression, et ce au sein des deux organismes. Ainsi, cette dernière interviewée, qui a eu un tel parcours, se présente comme un « curieux phénomène » :

Moi, je suis un peu un curieux phénomène, en étant passé du secrétariat au Conseil. [...]j'ai été perçue comme une espèce de traître à la patrie quand j'ai quitté le secrétariat pour venir au Conseil.

[...]

Et je me souviens, quand je suis arrivée ici [au Conseil], les gens me regardaient... Autant, quand j'ai annoncé là-bas que je m'en venais ici, c'était très mal reçu, autant, quand je suis arrivée ici, il a fallu... Ça a pris un petit moment avant que... Je pense que les gens voulaient savoir à qui allait mon allégeance, il y a une question de loyauté à l'organisation qui t'emploie, et c'est correct, c'est dans la norme des choses. Mais il y a eu un petit froid, quand même. Bon, ça s'est tassé rapidement, ça n'a pas été un problème. (Entretien Q48)

Placés sous le signe de la distance, les rapports entre les deux instances existent pourtant, mais restent informels, se réduisant essentiellement à des relations interpersonnelles. De façon significative, une de nos interviewées qualifie d'« illicites » ces relations :

Moi, j'ai des contacts illicites [rires] avec des chercheuses au Secrétariat, c'est des filles très précises, qui travaillent sur des dossiers particuliers sur lesquels on a avantage à se parler, mais c'est vraiment privé. Je rencontre cette chercheuse-là comme je rencontrerais une chercheuse d'université. Et encore, ce n'est même pas ça, parce que si je rencontrais une chercheuse d'université, je le dirais au Conseil. (Entretien Q40)

Ce propos doit toutefois être replacé dans le cadre de la crise institutionnelle qui a récemment conduit à une détérioration des relations entre les deux instances (cf ci-dessous). Pour autant, il traduit bien la norme selon laquelle les contacts entre actrices des deux organisations sont, au mieux, tolérés. Ces mêmes actrices admettent pourtant par ailleurs avoir recours aux ressources de l'autre instance. Ainsi, les recherches du Conseil sont utiles au Secrétariat :

Évidemment, toutes les recherches que le Conseil fait, les avis qu'il publie, c'est très utile pour nous, dans les avis qu'on fait à la ministre. (Entretien Q21)

Réciproquement, les professionnelles du Conseil utilisent les informations fournies par les répondantes en condition féminine dans les différents ministères, qui dépendent statutairement du SCF :

Moi, en tout cas - je parle pour moi - quand j'appelle le Secrétariat, c'est pour m'informer de quelque chose, parce que comme ils sont branchés sur les ministères... Par exemple, sur [tel dossier], c'était le moyen que j'avais de savoir par le biais de la répondante... Parce qu'ils sont à l'intérieur de l'administration publique, avec leurs réseaux de répondantes. Donc ça, ça m'apportait de l'information. (Entretien Q12)

Cependant, ces apports mutuels restent peu reconnus ouvertement par les deux institutions, qui évoluent largement de façon parallèle, sans collaborer. Comment expliquer cette distance entre deux institutions dont la vocation est par ailleurs proche ?

B. Une séparation revendiquée

Nos interviewées ont le plus souvent expliqué spontanément la distance entre les deux organismes par une différence de « mandat » :

[Entre le Conseil et le Secrétariat], il n'y a pas de lien officiel... Et [hésitante] je dirais que dans la vie, on se fréquente assez peu aussi.

Q : Entre les personnels des deux organismes ?

R : Oui

Q : Et ça tient à quoi ?

R : On n'a pas le même mandat.

Q : Donc il n'y a aucun chevauchement ?

R : Non. Il n'y a pas de chevauchement, parce que les mandats ne sont pas les mêmes. (Entretien Q12)

Cette « différence de mandat », justifiant la nécessité de la dichotomie institutionnelle, été sans cesse théorisée au fil des entretiens, selon un récit se retrouvant à l'identique tant parmi le personnel des deux instances concernées, que chez leurs responsables, au sein du mouvement des femmes ou encore parmi les chercheuses féministes. Ce récit oppose la posture du Secrétariat, « interne à l'appareil », « à l'intérieur de la machine », de celle du Conseil, plus « externe » et « critique » :

Le Secrétariat à la condition féminine, il y a une certaine distance entre les deux [...]. Le Secrétariat, lui, sa mission c'est de faire cheminer les choses à l'intérieur de l'appareil. (Entretien Q3)

Ce qui est décrit sous forme de « distance » par cette professionnelle du Conseil prend une forme plus positive de « complémentarité » chez cette responsable du Secrétariat :

Le Conseil est un organisme qui a les coudées plus franches que nous pour agir, pour faire des recommandations à la ministre et au gouvernement, il peut avoir un point de vue critique que nous ne pouvons pas avoir publiquement. [...] Je dirais qu'il y a une grande complémentarité. Il est très important d'avoir ces deux organismes pour faire en sorte de faire progresser la situation des femmes et l'égalité. (Entretien Q21)

Cette distinction correspond effectivement à une différenciation des répertoires d'action des deux instances. Si les composantes plus précises de ces répertoires d'action seront détaillées au chapitre 4, on peut d'ores et déjà souligner qu'à partir d'une démarche commune de lobbying en vue d'influencer les politiques publiques dans l'intérêt des femmes, l'action du Secrétariat reste interne à l'appareil d'État, au sens où il n'émet pas de critiques publiques des lois ou politiques publiques existantes ou en projet, tandis que le Conseil exprime publiquement sa critique (publication de rapports, communiqués de presse, interventions en commissions parlementaires). Cette limite des interventions possibles pour le Secrétariat, liée au caractère non public des critiques émises, à partir d'une démarche critique initialement similaire à celle du Conseil, est bien retraduite par la pratique de travail de cette ancienne professionnelle du Secrétariat qui se souvient avoir envié la liberté de parole

de ses collègues du Conseil du statut de la femme, qui pouvaient poursuivre la critique lorsque le Secrétariat devait « vivre avec » la décision du Conseil des ministres :

Le Secrétariat a un rôle critique dans la machine. Mais publiquement, jamais. Jamais, jamais, tu comprends ? Moi, je me souviens que j'enviais les filles du Conseil parce qu'elles, elles pouvaient dire tout haut ce que nous, on pensait, mais qu'on n'avait pas le droit de dire. On l'écrivait, certes, et notre ministre était porteuse des mêmes argumentations, mais une fois que la décision est prise par le Conseil des ministres, tu sais, il faut vivre avec. Ça, je me souviens que j'enviais les filles du Conseil, les professionnelles du Conseil. (Entretien Q48)

Cet extrait fait bien apparaître la perception d'une contrainte de réserve, que l'on pourrait spontanément penser comme liée au statut gouvernemental de l'organisme. Pour autant, le Conseil du statut de la femme, tout en ayant un même statut gouvernemental, exerce une telle capacité critique, même vis-à-vis de lois et politiques publiques déjà adoptés. La spécialisation du Conseil dans une critique plus « externe », plus ouverte, résulte justement pour partie de la création du Secrétariat, qui a privé l'organisme consultatif des accès dont il pouvait se prévaloir auparavant, alors qu'il était l'unique IEF, dans des instances de décision tels que les comités interministériels. La création du SCF l'a ainsi conduit à renforcer son rôle critique et sa position plus « externe », le Secrétariat adoptant une posture plus « interne » à l'appareil gouvernemental, s'accompagnant d'une adhésion officielle aux orientations gouvernementales.

La spécialisation de chaque instance a ainsi été encouragée et entretenue par la dichotomie institutionnelle elle-même. De ce fait, le Secrétariat a pu être amené à se sentir visé par les critiques émises par le Conseil vis-à-vis des politiques gouvernementales, étant quant à lui tenu d'adhérer aux orientations du gouvernement :

Comme le Conseil est parfois critique vis-à-vis de la ministre, et que le secrétariat est en support de la ministre, les critiques, c'est comme si on les prenait aussi. (Entretien Q48)

Cependant, cette spécialisation de chaque instance dans un répertoire d'action spécifique, certes réelle, constitue aussi un moyen, pour les actrices au sein de ces instances, de justifier le maintien d'une dichotomie institutionnelle permettant par ailleurs de préserver les intérêts propres à chacune des deux organisations. Le récit consensuel d'une dichotomie fonctionnelle masque ainsi des rivalités proprement organisationnelles entre les deux institutions, et notamment des rivalités en termes de ressources. De façon paradoxale, et en lien notamment avec les conditions précédemment décrites de genèse des institutions, l'instance consultative, à première vue plus périphérique que la cellule administrative en lien direct avec la ministre, est aussi celle des deux instances qui dispose des moyens les plus conséquents, tant en termes de ressources humaines que de budget. Le Conseil est par ailleurs doté d'une assise juridique plus solide que le Secrétariat, étant créé par une loi constitutive. Cette situation ne va pas sans susciter des jalousies au sein du Secrétariat, ainsi que l'atteste notre interviewée passée du Secrétariat au Conseil :

Je me souviens aussi que les effectifs au secrétariat sont beaucoup moins nombreux qu'ici, le budget est beaucoup plus mince. Alors il y avait une critique qui consistait à dire : ça n'a pas de sens, parce que

nous on est dans la machine, on est là pour faire en sorte que le gouvernement se préoccupe de l'égalité hommes femmes, et on a tellement peu de moyens par rapport au Conseil, qui lui, a « seulement » un rôle critique, et a beaucoup plus de moyens que nous. Donc il y avait une espèce de jalousie, face à la disproportion des ressources disponibles. (Entretien Q48)

Le fait que le Conseil dispose de bureaux régionaux a également pu être ressenti comme une « injustice » au Secrétariat, poussant ce dernier à tenter de développer son propre réseau régional.

Ainsi, la dichotomie institutionnelle associée à une spécialisation des instances dans des répertoires d'action distincts, unanimement décrite comme fonctionnelle, ne s'en double pas moins de rivalités importantes entre les deux instances. Ces rivalités, en partie suscitées par la disproportion et la rareté globale des ressources allouées aux deux instances, se sont trouvées exacerbées dans un contexte de remise en question des IEF depuis le retour au pouvoir du Parti libéral en 2003.

C. Des institutions mises à l'épreuve

La défense de la cause des femmes dans l'État fait l'objet de débats importants au Québec depuis 2002, tant du point de vue doctrinal que du point de vue des institutions qui en sont porteuses. À partir de fin 2002, dans le cadre de la campagne précédant les élections de 2003, des rumeurs ont commencé à courir sur des velléités des différents candidats de remettre en question les IEF. Les projets de Mario Dumont, de l'Alliance démocratique du Québec (ADQ), étaient particulièrement redoutés de ce point de vue, celui-ci ayant annoncé son intention de supprimer un certain nombre de Conseils consultatifs dans une optique de restriction des dépenses publiques. Ainsi, cette menace est évoquée dans un entretien réalisé en février 2003 :

Vous connaissez assez bien la politique québécoise pour voir les risques qui s'en viennent. Il y a un jeune, là, [Mario Dumont], avec lui tout ce qui s'appelle Conseil ça va sauter en une seule loi, ça c'est clair. Il n'y aura pas plus d'analyse que ça. (Entretien Q12)

Des incertitudes planaient par ailleurs sur les projets éventuels du Parti libéral, voire du Parti québécois. Parallèlement, une réflexion de fond était amorcée au CSF sur l'opportunité d'un renouvellement stratégique du discours du Conseil, à partir du constat d'un relatif épuisement, dans les milieux gouvernementaux, de l'adhésion au discours de la « Condition féminine », associé à des mesures spécifiques en direction des femmes. Cette remise en question d'une crédibilité jusqu'alors en grande partie acquise doit être mise en relation avec la montée en puissance d'un mouvement de défense des droits des pères proposant une lecture des rapports de genre fondée sur une construction des pères comme victimes, à l'opposé de la lecture en termes de domination masculine traditionnellement portée par le discours féministe. Les responsables du Conseil ont alors réfléchi à la possibilité de développer une rhétorique plus attentive à la situation des hommes, ce que permet notamment le *gender mainstreaming* dans sa composante doctrinale (i.e la prise en considération des situations respectives des hommes et des femmes dans l'élaboration des politiques publiques, par

opposition à une approche centrée sur la condition féminine). Voici les termes dans lesquels Diane Lavallée, alors présidente du CSF, décrit cette nécessité de repositionnement en septembre 2002 :

[...] On a l'impression que pour les femmes pas mal de choses sont acquises, que les femmes ont moins de problèmes dans le sens qu'elles sont dans toutes sortes d'activités, qu'au niveau universitaire elles performant bien, donc il y a cette impression que tout va assez bien, donc le fait de revendiquer devient plus difficile. Et il y a aussi cette façon au Québec de dire que, comme ça va mieux pour les femmes, il faudrait qu'on regarde les impacts autant chez les garçons que chez les filles de tout ce qu'on amène. [...] L'écoute par rapport aux revendications des femmes est à une époque critique où il faut vraiment voir comment repositionner le discours, et c'est un danger qui guette le féminisme. Quand on parle d'analyse différenciée selon le sexe, c'est important de le faire, mais je me rends compte que dans nos discours et nos analyses, il va falloir admettre que les hommes et les garçons vivent des difficultés même si ces dernières ne relèvent pas de discrimination systémique. On ne peut pas parler du décrochage scolaire, sans admettre là aussi que la situation des garçons est inquiétante, en sachant que les motifs de décrochage diffèrent de celui des femmes. Avec la crise, on pointe plus du doigt la réussite économique des femmes... Je dirais qu'il faut accroître notre vigilance, et peut-être réévaluer nos stratégies d'intervention, tout en visant les mêmes objectifs de recherche effective d'égalité tant dans les faits qu'en droits entre les femmes et les hommes. Et ça nous demande aussi d'être capable de continuer à illustrer la situation réelle des femmes par rapport à celle des garçons, en étant capable de passer le message que c'est la situation de la population générale du Québec qu'on veut améliorer en améliorant celle des femmes, on ne veut pas le faire au détriment de celle des hommes, on ne veut pas prendre leur place...on veut prendre notre place(...) Il faut voir vraiment les problèmes spécifiques de chacun et intervenir. Tous avons à y gagner. On est une société riche, capable de se permettre de regarder ça.

Q : Donc c'est aussi un changement de perspective interne au féminisme...

R : Oui, je pense que oui. Il y a des stratégies internes, dans l'appareil administratif, pour les féministes d'État, mais je pense que le mouvement des femmes aussi va avoir à se réajuster dans cette direction. (Entretien avec Diane Lavallée, le 19 septembre 2002)

Ce sentiment d'une nécessité de repositionnement du discours, dans lequel l'analyse différenciée selon les sexes (ADS, traduction québécoise du *gender mainstreaming*) pouvait jouer un rôle stratégique, était également dans une certaine mesure ressenti au SCF, où selon un témoignage recueilli de façon informelle en février 2003, « la « Condition féminine », ça ne passe plus, c'est fini ». Cependant, les responsables du Secrétariat étaient beaucoup moins ouvertes que ne l'étaient celles du CSF à un repositionnement majeur du discours. C'est une des raisons pour lesquelles (outre la proximité des responsables du Secrétariat de l'époque avec le Parti québécois) la Ministre Courchesne, chargée de la condition féminine au sein du gouvernement libéral nommé en avril 2003, fait appel au Conseil, plutôt qu'au Secrétariat, pour définir les contours d'une politique définie à partir du concept « d'égalité » (et non plus de « condition féminine »). La Ministre a ainsi donné pour mandat au CSF de rédiger un avis comprenant deux volets, selon la description de ce mandat qui en est donné dans l'avis qui en a finalement résulté en 2004 :

Le premier consiste à définir un concept d'égalité, le plus large possible, applicable dans le contexte québécois. Le second est de proposer, en s'inspirant de ce concept, les orientations et les axes d'intervention d'une politique gouvernementale, qui incorporerait des alliances plus soutenues avec l'ensemble des acteurs de la société québécoise⁹².

⁹² QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, F. LEPAGE et C. MINGUY. (2004). *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 5.

Cette mission confiée au Conseil a exacerbé les tensions entre celui-ci et le Secrétariat, dans un contexte où ce dernier se trouvait déjà à plusieurs égards fragilisé. En effet, le Secrétariat avait subi une première remise en question lors de la nomination du gouvernement Charest, la condition féminine ne faisant plus partie d'aucun intitulé ministériel : Michèle Courchesne était en effet responsable du SCF et du CSF en tant que ministre des Relations avec les citoyens et de l'immigration, mais la « Condition féminine » ne figurait pas dans son titre. De plus, le rapprochement avec les « Relations avec les citoyens et l'immigration » pouvait susciter des craintes quant à une « dilution » de la condition féminine dans la problématique plus générale de la lutte contre les discriminations, à l'instar de la situation existant au niveau fédéral⁹³. Enfin, la Ministre a nommé en mars 2004 comme sous-ministre associée, chargée du SCF, Michèle Audette, présidente de l'association Femmes autochtones du Québec (FAQ). Cette nomination a également été ressentie comme une fragilisation au sein du Secrétariat, Michèle Audette étant perçue comme manquant de ressources politiques et d'expérience au sein de la fonction publique. Il s'agissait simultanément, selon l'interprétation d'une de nos interviewées au CSF, d'une « nomination-piège pour le mouvement des femmes », personne au sein du mouvement (ni, *a fortiori*, au sein des IEF) ne pouvant ouvertement s'opposer à la nomination d'une femme autochtone à un tel poste de responsabilité.

Dans ce contexte, le fait que la ministre ait recours au CSF plutôt qu'au Secrétariat a été perçu au sein de ce dernier comme un affaiblissement supplémentaire. La rivalité entre les deux instances s'est ainsi trouvée exacerbée. Le mandat de définition d'une politique « d'égalité », interprété comme un appel à une représentation à la fois substantive et descriptive des hommes (prise en compte de leurs intérêts, et inclusion d'hommes dans les IEF), était par ailleurs dans une certaine mesure ressenti comme une menace, au Secrétariat mais surtout au sein du mouvement des femmes. Pour les responsables du CSF, à l'inverse, cette commande fournissait une occasion de donner corps au tournant stratégique qui était en réflexion quant à un renouvellement du discours sur la cause des femmes.

La réflexion doctrinale (condition féminine *versus* égalité) était donc étroitement associée, dans l'interprétation dominante de la commande ministérielle (tant au sein des IEF qu'au sein du mouvement des femmes) à une réflexion sur les institutions (mixité/non-mixité, maintien ou non de deux instances distinctes). Ce lien se retrouve dans l'avis finalement produit par le Conseil, puisque parmi les sept orientations proposées figure un chapitre intitulé « Assurer l'ancrage de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein du gouvernement », dans lequel le CSF traite de la responsabilisation des parlementaires et des acteurs sociaux, de l'approche intégrée de l'égalité⁹⁴, du

⁹³ S. DAUPHIN. (2006). "L'élaboration des politiques d'égalité ...", art. cité.

⁹⁴ Il s'agit d'une nouvelle traduction du *gender mainstreaming*, reprenant l'usage français et remplaçant l'« analyse différenciée selon les sexes ».

partage de connaissances aux niveaux régional, national et international, et du suivi et de la reddition de comptes. Le Conseil ne se prononce pas quant à l'évolution de la dichotomie institutionnelle CSF/SCF, se contentant d'annoncer une réflexion gouvernementale sur la question :

Dans la foulée de la modernisation de l'État qu'il a annoncée, le gouvernement du Québec aura à se prononcer sur l'avenir de l'ensemble des organisations existantes, y compris le CSF et le SCF et, le cas échéant, sur le type de structure gouvernementale le plus apte à poursuivre la mission de l'égalité au sein de l'appareil d'État⁹⁵.

Cependant, pendant toute la période qui a entouré la rédaction et la publication de l'avis du CSF, ainsi que les auditions en commission parlementaire qui s'en sont suivies, des rumeurs ont couru au sein du mouvement des femmes quant à une intention du gouvernement de fusionner les deux instances. Ce mouvement s'est alors massivement mobilisé, notamment à l'occasion des auditions en commission parlementaire, en faveur du maintien tel quel des deux structures⁹⁶. Suite à cette mobilisation, les membres de la commission des affaires sociales ont finalement recommandé :

[...] que le gouvernement maintienne les structures actuelles en condition féminine : le Conseil du statut de la femme et sa structure de bureaux régionaux, avec son double mandat de Conseil auprès du gouvernement et de promotion et d'information auprès de la population et le Secrétariat à la condition féminine, avec son mandat de soutien au développement des actions gouvernementales et son réseau de répondantes à la condition féminine dans les ministères et organismes.⁹⁷

Et de fait, à l'issue de cette consultation, les deux instances sont maintenues telles quelles. Cette mobilisation permet d'attester le rôle du mouvement des femmes dans la résilience des IEF au Québec : alors que des réformes institutionnelles sont en projet, et sont discutées y compris au sein de ces instances, ce mouvement a joué un rôle essentiel dans le maintien tel quel des structures.

En conclusion, la défense de la cause des femmes dans l'État est organisée au Québec autour de deux institutions d'une grande stabilité, Conseil du statut de la femme et Secrétariat à la condition féminine. Si le SCF constitue une administration de soutien de relativement petite taille, le CSF est doté de moyens humains et financiers conséquents pour un Conseil consultatif. Par ailleurs, tout en créant des instances vouées spécifiquement à la condition féminine, le gouvernement québécois a défini dès les années 1970 la promotion des droits et des intérêts des femmes comme une responsabilité de tous les ministères. Les demandes issues du mouvement des femmes (pour ce qui est du CSF) et de l'activité des premières instances en place (pour ce qui est du SCF, dont la création peut être reliée aux activités de la Ministre responsable et, indirectement, du CSF) ont donc rencontré au Québec, dans les années 1970 et 1980, un accueil favorable de la part des

⁹⁵ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, F. LEPAGE et C. MINGUY. (2004). *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 152.

⁹⁶ Les mémoires déposés par les différents groupes sont disponibles sur le site de l'Assemblée nationale du Québec : <http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature1/commissions/Cas/depot-egalite.html>

⁹⁷ ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES. (2005). *Rapport et recommandations à la suite des auditions tenues dans le cadre de la consultation générale sur le document intitulé : Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes* (décembre 2005). http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature1/commissions/Cas/egalite/rapport-egalite-final.html#_Toc121645121

gouvernements qui ont fait preuve, par ces créations institutionnelles, d'un degré certain d'engagement en faveur de la cause des femmes. Dans le contexte de bouleversements sociaux concernant au premier plan les femmes, ainsi que d'incitations internationales, cette ouverture des opportunités politiques pour le mouvement des femmes a pris place à la faveur de la Révolution tranquille, mais aussi du lien que les féministes au sein du Parti québécois ont réussi à établir entre cause des femmes et projet souverainiste. Déjà remises en question depuis la fin des années 1990, les modalités institutionnelles – mais aussi, nous y reviendrons, doctrinales – de la défense de la cause des femmes dans l'État ont été fortement fragilisées par le retour au pouvoir du Parti libéral en 2003. Le maintien de ces institutions atteste la relative solidité de leur assise dans l'appareil d'État, solidité qui ne relève pas seulement du poids de l'administration, mais est aussi entretenue par le soutien du mouvement des femmes, comme l'a révélé cette récente mise à l'épreuve.

Chapitre 3 : La défense de la cause des femmes dans l'État en France : une pluralité d'acteurs

Par opposition à la stabilité de la structure duale du féminisme d'État au Québec, le cas français fait apparaître une pluralité d'acteurs de la défense de la cause des femmes dans l'État, ainsi qu'une forte variabilité historique. Par-delà la variabilité des statuts, appellations, et ministères de rattachement, cinq types d'acteurs importants peuvent toutefois être identifiés : des instances consultatives, des fonctions à caractère ministériel (ministre, secrétaire d'État, etc.), avec ou sans administration centrale de soutien, une administration déconcentrée, et des instances au statut hybride, semi associatif, semi-étatique, les centres d'information sur les droits des femmes. La forte variabilité de ces institutions au fil du temps nous invite à les présenter ici selon une trame historique, en distinguant quatre grandes étapes dans la genèse et l'évolution de la cause des femmes dans l'État. La focalisation de la plupart des travaux existants sur le féminisme d'État en France sur l'expérience du ministère des Droits de la femme d'Yvette Roudy¹ (1981-1986) tend à faire oublier que ce sont en réalité des gouvernements de droite, avant 1981, qui ont posé les bases institutionnelles de la défense de la cause des femmes dans l'État, quatre des cinq types d'acteurs identifiés ci-dessus ayant été mis en place avant l'arrivée de la gauche au pouvoir (I). Ce n'est qu'à la lumière de ce précédent que nous pourrions évaluer dans quelle mesure le ministère des Droits de la femme a constitué une rupture, ou plutôt, selon l'interprétation que nous en proposons, une refondation (II). À cette expérience succède jusqu'en 1998 une période où l'instabilité politique contraste avec la stabilité, voire la consolidation, de l'administration des droits des femmes (III). Enfin, on assiste entre 1998 et 2007 à un renouveau de l'affirmation de la cause des femmes dans l'État, favorisé par un contexte de remobilisation féministe ainsi que par la dynamique de *gender mainstreaming*.

I. Les origines du « féminisme d'État » sous des gouvernements de droite (1965-1981)

L'institutionnalisation de la cause des femmes dans l'État en France trouve son origine sous des gouvernements de droite, d'abord à la marge de l'appareil d'État (conseil consultatif, centres

¹ Voir par exemple J. JENSON et M. SINEAU. (1995). *Mitterrand et les françaises : un rendez-vous manqué*, Paris : Presses de la FNSP, S. REYNOLD. (1988). "Whatever happened to the French Ministry of women's rights?" *Modern and contemporary France*, vol.33, F. THÉBAUD. (2001). "Promouvoir les droits des femmes : ambitions, difficultés et résultats." p. 567-600 in *Les années Mitterrand. Les années du changement (1981-1984)*, sous la direction de S. BERSTEIN, P. MILZA et J. BIANCO. Paris : Perrin.

d'information), puis de façon plus centrale à partir de 1974 avec la nomination d'une secrétaire d'État à la Condition féminine.

A. Premières innovations institutionnelles aux marges de l'État

Les premières institutions dédiées à la défense de la cause des femmes au sein de l'appareil d'État se situent en marge de ce dernier : il s'agit d'une part du Comité du travail féminin, créé en 1965 sous la tutelle du ministère du Travail, et d'autre part des Centres d'information féminins, qui se multiplient à partir de 1972.

1) Défendre la cause des femmes au ministère du Travail : le Comité du travail féminin²

Avant d'aborder plus spécifiquement le cas du « Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin » créé en 1965, il convient de préciser qu'en France, les demandes des femmes quant à la représentation de leurs intérêts dans des institutions ont ciblé le ministère du Travail dès sa création : ainsi, dès 1906 (année de création du Ministère), Marguerite Durand milite auprès du Ministre Viviani afin d'obtenir la création d'un « Office du travail féminin », office qu'elle met finalement en place officieusement, mais qui ne sera jamais doté d'une reconnaissance officielle des pouvoirs publics³. Pendant la Première guerre mondiale, un Comité du travail féminin avait été créé sous l'impulsion d'Albert Thomas ; un bureau de la main d'œuvre féminine avait ensuite existé au ministère des Affaires sociales jusqu'en 1963, bureau dédié au contrôle de l'application de la législation protectrice du travail. Le Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin créé en 1965 se démarque toutefois de ces instances par sa vocation explicite de promotion des intérêts des femmes, vocation à laquelle ont donné corps les actrices qui l'ont investi. En effet, celles-ci étaient elles-mêmes des militantes de la cause des femmes, constat qui peut être éclairé par l'analyse des circonstances de la création du Comité.

La création de ce comité résulte du travail de lobbying exercé depuis plus de dix ans par un regroupement d'associations féminines, le Comité international de liaison des associations féminines (CILAF), sur l'impulsion de Marcelle Devaud. Après avoir commencé sa carrière politique comme attachée parlementaire de son mari, puis participé à la Résistance, Marcelle Devaud avait mené de front à la Libération un engagement partisan et associatif, en co-fondant les « Françaises libres »,

² Cette partie reprend des éléments d'un rapport de recherche que nous avons réalisé pour la DARES à l'occasion du centenaire du ministère du Travail : A. REVILLARD. (2007). *La cause des femmes au Ministère du travail : le Comité du travail féminin (1965-1984)*. Rapport de recherche DARES-CNRS, sous la direction de Jacques Commaille. http://www.melissa.ens-cachan.fr/article.php3?id_article=1073

³ En 1907, Marguerite Durand avait obtenu de la Chambre des députés le vote de crédits spéciaux pour 1908, en vue de la mise en place de cet Office. Avant même l'octroi de ce financement public, elle fonde officieusement l'« Office du travail féminin », et organise en 1907 un congrès du travail féminin. Cette initiative est toutefois sans lendemain, les crédits prévus étant finalement annulés et l'Office contraint à l'inaction. L. KLEJMAN et F. ROCHEFORT. (1989). *L'égalité en marche : le féminisme sous la Troisième République*, Paris : Presses de la FNSP : Des Femmes. p. 242-245.

puis le CLAF (qui deviendra CILAF), tout en étant vice-présidente d'un parti gaulliste de droite, le Parti républicain de la liberté, et élue au Conseil de la République (cf Encadré 3.1). C'est suite à une visite au *Women's bureau* américain en 1952 qu'elle décide de militer, en prenant appui sur le CILAF, en faveur de la création d'une instance similaire en France. Ses appartenances multiples (associative, partisane, élue, participation à la Résistance) multipliaient pour elle les ressources politiques mobilisables. C'est ainsi qu'après avoir essuyé plusieurs déconvenues, elle obtient finalement gain de cause en 1965 auprès du ministre Gilbert Grandval, qu'elle connaissait personnellement.

Encadré 3.1 : Marcelle Devaud, élue et militante de la cause des femmes⁴



Née en 1908 à Constantine (son père était magistrat), Marcelle Gougenheim, après des études de lettres à Grenoble, épouse Stanislas Devaud, qui est élu député de Constantine en 1936, et avec qui elle a six enfants. Marcelle Devaud commence sa carrière politique comme attachée parlementaire de son mari. Après avoir participé avec celui-ci à la Résistance, elle fonde à la Libération à Paris avec Hélène de Suzannet et Irène de Lipkowski les « Françaises libres », brève expérience d'un parti gaulliste féminin qui tourne court avec la création d'un nouveau parti de droite, le Parti républicain de la liberté, dont Marcelle Devaud est vice-présidente de 1946 à 1952. Marcelle Devaud crée alors avec Irène de Lipkowski et Georgette Barbizet le Comité de liaison des associations féminines (CLAF, qui deviendra CILAF).

En 1946, elle est élue par l'Assemblée nationale au Conseil de la République, où elle siège jusqu'en 1958 (et dont elle occupe une vice-présidence de 1948 à 1951). Siégeant à la commission de l'intérieur et à la commission du travail et de la sécurité sociale, elle a participé à la mise en place des différents régimes de sécurité sociale, et notamment la sécurité sociale étudiante. Elle est par ailleurs maire de Colombes de 1959 à 1965, et membre du Conseil économique et social de 1963 à 1979. En 1958, elle n'est pas réélue au Conseil de la République, mais est élue (UNR) à l'Assemblée nationale, où elle siège jusqu'en 1962.

C'est en 1952 que Marcelle Devaud a rencontré, au cours d'un voyage à Washington, les responsables du *Women's bureau*, visite à l'issue de laquelle elle milite, dans le cadre du CILAF, pour la création d'une instance similaire au sein du ministère du Travail.

Marcelle Devaud assure la présidence du Comité du travail féminin pendant toute sa durée d'existence, de 1965 à 1984. Elle est par ailleurs membre du Conseil économique et social de 1963 à 1979, et représentante de la France à la commission de la femme aux Nations-Unies de 1975 à 1983.

Est ainsi créé par un arrêté du 25 septembre 1965 un Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin, investi d'une mission de recherche et de conseil concernant l'activité professionnelle des femmes, et composé de membres issus des associations féminines et familiales, des organisations syndicales et professionnelles, ainsi que de personnalités choisies pour leur compétence sur la

⁴ Sources : (Chaperon 2000 ; Man 1997) ; entretien avec Marcelle Devaud le 28 octobre 2004 ; biographie de Marcelle Devaud sur le site Internet du Sénat : <http://www.senat.fr/evenement/archives/devaud.html> Source de la photographie de Marcelle Devaud : site Internet du Sénat (idem).

question du travail des femmes⁵. Ce Comité est doté de très faibles moyens : il dispose de locaux exigus au ministère du Travail, et ne bénéficie initialement d'aucun personnel administratif de soutien, en dehors d'une Secrétaire générale et d'une secrétaire générale adjointe.

Cependant, cette faiblesse institutionnelle se trouve compensée par l'engagement militant de ses membres. En effet, en créant le Comité, le ministre du Travail n'a pas apporté une réponse uniquement substantive aux associations féminines qui revendiquaient une telle instance, mais également une réponse « procédurale⁶ », au sens où ont été nommées comme présidente et membres du Comité des défenseuses de la cause des femmes. Outre la présidence confiée à Marcelle Devaud, ont été nommées au Comité des « figures » importantes du féminisme de l'époque, issues non seulement des associations féminines, mais aussi des syndicats, des milieux juridiques et universitaires, ou encore d'organisations internationales (cf encadré 3.2).

Encadré 3.2 : Quelques « figures » du Comité du travail féminin

Jeanne Chaton (1899-1989)

Déportée aux travaux forcés en Allemagne pendant la première guerre mondiale, Jeanne Chaton devient après la guerre une militante pacifiste. Elle travaille bénévolement au Bureau international du travail (BIT) et à la Société des nations (SDN). Diplômée de science politique, de philosophie, et agrégée d'histoire, elle enseigne à Paris jusqu'en 1965. En 1965, elle est nommée représentante de la France à la commission du statut de la femme des Nations Unies. Très active dans le milieu associatif féminin, elle est vice-présidente du CILAF, membre du Conseil national des femmes françaises (CNFF) et de l'Association des femmes diplômées des Universités (AFDU), où elle occupe divers postes de responsabilité.

Madeleine Colin (1905-2001)

Madeleine Colin commence à travailler comme employée des PTT. Elle découvre le communisme à travers la Résistance, et adhère au PCF et à la CGT à la Libération. Elue secrétaire confédérale à la CGT en 1955, elle se voit confier la responsabilité des activités « en direction des femmes » (Christiane Gilles lui succède dans ces fonctions en 1969). Dans un contexte marqué par le développement de commissions féminines à divers niveaux de la confédération depuis l'après-guerre, elle crée en 1955 la revue *Antoinette*, qui connaît un grand succès (elle est publiée à 100 000 exemplaires dans les années 1970), et qu'elle dirige jusqu'en 1975. En 1956, elle est élue au Comité central du PCF, où elle fait partie de la commission des femmes.

Madeleine Guilbert (1910-2006)

Madeleine Guilbert est une pionnière de la sociologie du travail des femmes. Diplômée de philosophie, Résistante et communiste, elle est nommée à la Libération chargée de mission au centre d'études et de statistiques du ministère du Travail, où elle met en œuvre les premières enquêtes sur l'activité des femmes. Elle entre au CNRS en sociologie en 1950, au Centre d'études sociologiques dirigé par Georges Friedmann, où elle poursuit ses travaux sur l'activité des femmes qui la conduisent à publier ses deux thèses de doctorat sur « Les fonctions des femmes dans l'industrie » et « Les femmes et l'organisation syndicale avant 1914 ».

Marguerite Thibert (1886-1982)

Historienne, socialiste et féministe (elle adhère en 1922 à l'Union française pour le suffrage des femmes), Marguerite Thibert a soutenu en 1926 une thèse sur le féminisme et le socialisme français de 1830 à 1850. Elle est ensuite partie travailler au Bureau International du Travail (1926), où elle est nommée en 1928 par Albert Thomas responsable d'une unité chargée des questions féminines. Elle travaille au BIT comme fonctionnaire,

⁵ Arrêté ministériel du 29 septembre 1965 portant création d'un Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin, publié au *Journal Officiel* du 3 octobre 1965, p. 8786-8787.

⁶ W. GAMSON. (1975). *The strategy of social protest*, Homewood : Dorsey. p.

puis experte, jusqu'en 1965.

A ces membres fortement investies s'ajoutent six personnes spécialement recrutées pour former en 1971 le « Secrétariat permanent » du Comité, embryon de cellule administrative de soutien⁷. Lors des entretiens que nous avons réalisés avec quatre d'entre elles, toutes ont affirmé être déjà sensibilisées à la cause des femmes avant de venir travailler au Comité (dans le cadre de travaux universitaires, de leur activité professionnelle, de la participation à des associations (AFDU), voire au MLF pour l'une d'entre elles). Cette conviction féministe préalable contribue à expliquer leur investissement considérable en temps et en énergie dans leur travail pour le Comité.

S'ajoutant à celui des membres, cet engagement a permis de transformer un Comité dont l'existence aurait pu rester insignifiante en un acteur revendicatif au sein du ministère du Travail. Le Comité a en effet rapidement adopté une posture contestataire vis-à-vis de son ministère de tutelle, revendiquant, par le biais de lettres aux ministres, d'entretiens, ou encore de rapports, d'importantes réformes juridiques touchant au statut des femmes en emploi (égalité salariale, formation professionnelle, droits sociaux liés à la présence d'enfants...).

2) La création d'un Centre d'information féminin

Tandis que le Comité du travail féminin produit ses premières études et recommandations, et dans un contexte où, bien que le MLF ne soit pas officiellement « né⁸ », mai 68 a fait éclater la question de la « libération des femmes » sur la scène publique (question notamment relayée par le magazine *Elle* qui organise les « États généraux de la femme⁹ »), au niveau gouvernemental s'amorce en juin 1970 une réflexion sur l'opportunité de créer un centre d'information pour les femmes. En effet, est alors créé auprès du Premier ministre un groupe de travail chargé de réfléchir à un projet de création d'un « centre d'information, de documentation et d'orientation des problèmes féminins¹⁰ ». Marcelle Devaud participe à ce groupe de travail, conjointement avec d'autres personnes choisies pour leur compétence.

Le Comité du travail féminin essaie de profiter de ce projet gouvernemental pour renforcer son assise institutionnelle, proposant que ce centre d'information soit créé en son sein. Ainsi, dans une

⁷ La mise en place de ce Secrétariat permanent faisait suite à une réforme du Comité en 1971, par laquelle le Comité a pris le nom de « Comité du travail féminin » (par opposition à l'ancien « Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin »).

⁸ La naissance médiatique du MLF date du mois d'août 1970, lorsque la presse s'est faite écho du dépôt, par un groupe de militantes, d'une gerbe sous l'arc de triomphe à la mémoire de la femme du soldat inconnu. F. PICQ. (1993). *Libération des femmes : les années-mouvement*, Paris : Seuil.

⁹ C'est en effet à la suite de mai 68 que Jean Mauduit, Secrétaire général du magazine, décide de lancer une grande enquête sur les françaises, en préparation de la tenue, en novembre 1970, d'« États généraux de la femme » : 26 tables rondes sont organisées dans 19 villes, et 13 commissions thématiques sont créées à cette occasion. W. GUÉRAICHE. (1999). *Les Femmes et la République*, Paris : L'Atelier. p. 200.

¹⁰ Source : lettre du 12 juin 1970 du Secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé des relations publiques, au ministre du travail Fontanet, indiquant que le Premier ministre lui a donné son accord pour mettre en place ce groupe de travail. CAC, 19860111, art. 1.

note du 21 octobre 1970¹¹, la Secrétaire générale du Comité appelle de ses vœux la création d'un centre de documentation qui constituerait tant une source d'information en interne pour le Comité qu'un moyen de faire connaître son action :

Il a été suggéré de créer auprès du Secrétaire d'État auprès du Premier ministre un centre de documentation et d'information pour les femmes. Ce centre relativement coûteux dont l'assise paraît instable s'il n'est rattaché qu'à un secrétariat d'État (qui par ailleurs lance des opérations de type « assistance ») ne trouverait-il pas un meilleur démarrage auprès du Comité ?

Le Comité disposerait là d'un élément d'information sur les problèmes que les femmes rencontrent dans leur travail, dans la préparation à l'emploi de leurs enfants et en particulier de leurs filles, dans l'organisation sociale de la vie de leurs familles. Cette source d'information contribuerait par conséquent à vérifier la sécurité de son diagnostic et l'impact de son action¹².

Si le Comité se voit effectivement affecter les moyens nécessaires à la création d'un centre de documentation en 1971, avec la mise à disposition d'un local à cet effet, ainsi que d'une bibliothécaire et d'une documentaliste, ceci n'empêche pas la création parallèle d'un « Centre d'information féminin ». En effet, la création d'un Centre d'information féminin constitue seule réponse gouvernementale immédiate aux demandes soulevées dans le cadre des États généraux de la femme, organisés par le magazine *Elle* du 20 au 22 novembre 1970 à Versailles : c'est à l'issue des travaux des États généraux que Jacques Baumel, Secrétaire d'État auprès du Premier ministre, annonce la création d'un Centre d'information féminin¹³ (idée qui était, comme on l'a vu, en gestation depuis quelques mois dans l'appareil gouvernemental).

Le premier Centre d'information féminin (CIF) est créé à Paris en janvier 1972. Il a un statut d'association loi 1901, mais fait semble-t-il par ailleurs l'objet d'une circulaire¹⁴, dont nous n'avons pu retrouver la trace. Ses statuts en tant qu'association loi 1901, déposés à la préfecture par Jacques Baumel lui-même, suffisent toutefois à mesurer la tutelle gouvernementale dont il fait l'objet¹⁵. Ayant pour vocation « de mettre à la disposition des femmes, par tous moyens appropriés, les informations dont celles-ci souhaitent disposer dans tous les domaines » (art. 3), le CIF est administré par un Conseil d'administration présidé par « un membre du gouvernement désigné par le Premier ministre » (en 1974, Françoise Giroud s'en voit attribuer la présidence), cinq représentants de ministères, trois membres représentant le Comité du travail féminin (Claude du Granrut, Marcelle Devaud et Simone Veil), la Délégation générale à l'information et le Secrétariat général du CIF, et des représentants des trois chaînes de télévision et de Radio-France (art. 6).

¹¹ Claude du Granrut, « Note sur le Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin. Projet de réforme », 21 octobre 1970, 7 p., CAC, 19860111, art. 1.

¹² Claude du Granrut, « Note sur le Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin. Projet de réforme », 21 octobre 1970, 7 p., CAC, 19860111, art. 1, p.7.

¹³ W. GUÉRAICHE. (1999). *Les Femmes et la République*, Paris : L'Atelier. p. 204.

¹⁴ CNIDFF, SERVICE DES DROITS DES FEMMES ET DE L'ÉGALITÉ et MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À LA PARITÉ ET À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE. (2002). *Actes du 13 mars 2002 : Journée de réflexion du réseau déconcentré des droits des femmes et de l'égalité et du réseau des centres d'information sur les droits des femmes*. p. 13.

¹⁵ CAC, 19810605, art.35, dossier « Centre d'information féminin », *Statuts du Centre d'information féminin* (déposés le 7 janvier 1972), reproduits dans un document datant de 1977.

Le gouvernement met par ailleurs à la disposition des moyens conséquents à la disposition du Centre : ce dernier est logé dans une annexe de l'Hôtel de Matignon, 69 rue de Varenne, et il dispose d'une ligne budgétaire rattachée au secrétariat général du gouvernement. Investi d'une triple mission d'information, « juridique », « professionnelle », et « sur la vie quotidienne »¹⁶, le Centre assure cette mission par un service d'information téléphonique, mais ouvre également des permanences au public. A partir de 1972 se créent parallèlement des CIF en province ; on en compte une dizaine en 1974¹⁷. Ces centres, qui ont le statut d'associations, naissent pour beaucoup sous l'impulsion des municipalités, parfois à l'initiative d'associations déjà existantes. Annie Guilberteou, actuelle directrice générale du Centre national d'information sur les droits des femmes et des familles (CNIDFF, héritier du CIF), souligne ainsi comment les Centres se distinguent d'autres associations féminines du fait de cette création « autour d'un concept préalablement proposé », et non sur l'initiative spontanée des femmes elles-mêmes :

Contrairement à d'autres mouvements associatifs féminins ou féministes, nous ne sommes pas nés d'une volonté de regroupement de femmes (ou d'individus) qui auraient pensé ce « concept CIDEF », nous avons à l'inverse regroupé, autour d'un concept préalablement proposé, un certain nombre d'associations déjà existantes, en y associant des personnalités, même si bien sûr, dans quelques localités, ce sont des femmes qui se sont regroupées pour créer des CIDEF. Parfois, ce sont des associations déjà existantes qui ont impulsé la création de CIDEF. (Entretien avec Annie Guilberteou, le 26 janvier 2006)

Ces CIF locaux ne font toutefois pas l'objet du même contrôle étatique formel que le centre parisien. En 1976, le CIF emploie 18 personnes à Paris et 8 en province, et dispose d'un budget total de 11,5 millions de francs¹⁸.

B. La « Condition féminine », de délégation en ministère

A partir de 1974, avec la nomination de Françoise Giroud comme secrétaire d'État à la Condition féminine, et les nominations ministérielles qui s'ensuivent au titre de la « Condition féminine » jusqu'en 1981 (déléguée, ministre), la défense de la cause des femmes se trouve affirmée à un niveau relativement plus central dans l'appareil gouvernemental, quoique à travers des institutions dont le statut reste fragile.

1) Françoise Giroud, un « symbole de réussite » pour les françaises

Quelques années après la formule ironique du général de Gaulle se moquant de la possible création d'un « secrétariat d'État au tricot », Valéry Giscard d'Estaing nomme en juillet 1974 Françoise

¹⁶ CNIDFF, SERVICE DES DROITS DES FEMMES ET DE L'ÉGALITÉ et MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À LA PARITÉ ET À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE. (2002). *Actes du 13 mars 2002 : Journée de réflexion du réseau déconcentré des droits des femmes et de l'égalité et du réseau des centres d'information sur les droits des femmes.* p. 13.

¹⁷ Ibid. p. 13.

¹⁸ CAC, 19810605, art. 35, dossier « Centre d'information féminin » (1976). En plus de ces employés contractuels, le CIF dispose ponctuellement des services d'une assistance sociale, d'un contrôleur du travail mis à disposition par le ministère du Travail, et de plusieurs bénévoles « dans la limite de nos locaux » (Note-Budget 1976). Les CIF disposent par ailleurs d'un « bulletin interCIF » dont nous n'avons pu dater précisément la création, mais le n°23 date de septembre 1977. En janvier 1979, celui-ci prend le nom de *CIF-Informations*, publication mensuelle d'une cinquantaine de pages.

Giroud secrétaire d'État à la Condition féminine¹⁹. En l'absence de revendication en ce sens de la part du mouvement des femmes ou du Comité du travail féminin, cette initiative présidentielle²⁰ peut se comprendre en lien avec des enjeux de politique interne, ainsi qu'en relation avec le contexte international en matière de promotion des droits des femmes.

Au niveau interne doivent être prises en considération l'actualité de la « question des femmes », ainsi que l'orientation idéologique et les choix stratégiques du nouveau Président. Si les activités du Comité du travail féminin et du Centre d'information féminin ont pu contribuer à faire émerger une sensibilité quant à la question des femmes dans les milieux gouvernementaux, cette dernière doit avant tout être reliée à l'impact culturel du mouvement des femmes²¹, dont l'action est fortement relayée par les médias notamment depuis la « naissance » du MLF en 1970. Certes, les groupes radicaux qui constituent le nouveau centre de gravité du mouvement des femmes depuis le début des années 1970 adoptent une posture révolutionnaire, et ne cherchent pas à interagir avec un État conçu comme intrinsèquement patriarcal²². Il n'en demeure pas moins que leurs actions, fortement médiatisées (fût-ce de façon stigmatisante), interpellent les pouvoirs publics, et contribuent à faire émerger la question du statut des femmes comme un problème public²³. A cette multiplication des discours sur les femmes dans les sphères militantes et médiatiques s'ajoute le développement d'une expertise universitaire qui donne à voir les transformations sociologiques majeures vécues par les femmes depuis les années 1960²⁴.

Dans ce contexte, Valéry Giscard d'Estaing, à la suite de François Mitterrand en 1965²⁵, choisit de faire un problème politique de cette « question des femmes » déjà devenue un problème public, en nommant Françoise Giroud secrétaire d'État à la Condition féminine. Ce choix renvoie, certes, pour partie, à un calcul électoraliste. En effet, les élections présidentielles de 1974 ont été marquées par un glissement à gauche du vote des femmes. Dans ces conditions, s'il doit par ailleurs son élection aux femmes (mais majoritairement aux femmes âgées), le président Giscard « comprend que les temps ont changé et qu'il doit, impérativement, moderniser le discours de la droite en direction des

¹⁹ Décret du 16 juillet 1974 portant nomination d'un membre du gouvernement, publié au *Journal Officiel* du 17 juillet 1974, p. 7443.

²⁰ Il s'agit bien ici d'une initiative du président, le Premier ministre Jacques Chirac étant par ailleurs hostile à cette nomination (cf ci-dessous).

²¹ Pour un exemple d'analyse de l'impact culturel du mouvement des femmes, voir B. PAVARD. (2006). "Une « guerre de 20 ans » : les luttes du Planning familial dans 'L'Express' et 'Le Nouvel Observateur' (1955-1975)." p. 119-126 in *Le Planning familial : histoire et mémoire (1956-2006)*, sous la direction de C. BARD et J. MOSSUZ-LAVAU. Rennes : Presses Universitaires de Rennes/Archives du féminisme.

²² C. DELPHY. (1984). "Les femmes et l'État." *Nouvelles Questions Féministes*, n.6-7, p. 5-19 ; J. JENSON. (1990). "Representations of difference : the varieties of french feminism." *New Left Review*, n.180, p. 127-160.

²³ R.W. COBB et C.D. ELDER. (1972). *Participation in American politics : the dynamics of agenda-building*, Boston : Allyn and Bacon. ; J.W. KINGDON. (1995). *Agendas, alternatives and public choices*, New York : Harper Collins. ; D.A. ROCHEFORT et R.W. COBB. (1994). *The politics of problem definition : shaping the policy agenda*, Lawrence, Kan. : University Press of Kansas.

²⁴ S. CHAPERON. (2001). "Une génération d'intellectuelles dans le sillage de Simone de Beauvoir." *Clio*, n.13, p. 99-116.

²⁵ J. JENSON et M. SINEAU. (1995). *Mitterrand et les françaises...*, op. cit., p. 55-80.

femmes²⁶ ». Mais la nomination d'une secrétaire d'État à la Condition féminine s'intègre par ailleurs bien, idéologiquement, dans le projet de modernisation sociale qui est celui de Valéry Giscard d'Estaing, « désireux d'incarner une droite moderne, de conduire une politique « décripée »²⁷ ». Cette orientation explique le choix, hautement contesté à l'époque, de Françoise Giroud comme titulaire de cette fonction. En effet, comme Valéry Giscard d'Estaing s'en explique lui-même :

La question qui se posait était de savoir qui pourrait faire bouger ce secteur [de la Condition féminine]. [...] Il fallait une femme qui soit un symbole de réussite. [...] Françoise Giroud était la plus connue des femmes françaises de l'époque²⁸.

Journaliste à la plume acérée, Françoise Giroud était effectivement à l'époque un « symbole de réussite » féminine (cf encadré 3.3).

Encadré 3.3 : Françoise Giroud²⁹ (1916-2003)

Née en 1916 de parents turcs, Françoise Giroud (née France Gourdjji) commence à travailler à l'âge de 16 ans comme sténo-dactylo, puis comme script au cinéma (elle travaille pour Marc Allégret et Jean Renoir). Agente de liaison dans la Résistance, elle est arrêtée par la Gestapo en 1943. A la Libération, elle fait carrière dans le journalisme. Elle prend la direction du magazine *Elle* jusqu'en 1953, date à laquelle elle fonde *L'Express* avec Jean-Jacques Servan-Schreiber. Directrice de la rédaction du « news magazine » de centre-gauche jusqu'en 1971, elle est ensuite directrice de la publication, fonction qu'elle abandonne au moment de sa nomination comme secrétaire d'État à la Condition féminine en 1974.

Après avoir été chargée de la Condition féminine, Françoise Giroud est nommée secrétaire d'État à la Culture dans le gouvernement de Raymond Barre en août 1976, fonction qu'elle occupe jusqu'en 1977. Parmi les nombreux livres qu'elle a écrits, *La comédie du pouvoir*, paru en 1977, est consacré à son expérience au gouvernement. Françoise Giroud poursuit ensuite sa carrière politique comme vice-présidente du parti radical de 1977 à 1979, et se prononce en 1981 pour le candidat Mitterrand. A partir de 1983, elle est éditorialiste au *Nouvel Observateur*. Elle continue à publier de nombreux ouvrages et articles jusqu'à son décès en 2003.

Enfin, outre ces enjeux de politique intérieure, la création d'un poste de secrétaire d'État à la Condition féminine peut être reliée au contexte international en matière de promotion des droits des femmes. En effet, l'ONU avait déclaré l'année 1975 « Année internationale de la femme ». Dans cette perspective, la nomination d'une Secrétaire d'État fournissait une représentante toute désignée pour le gouvernement français, tout en étant susceptible de faciliter les préparatifs de la participation de la France à cet événement³⁰ (préparation de célébrations en France, ainsi que de la participation française à la conférence de Mexico). Cela répondait en outre à la recommandation formulée en

²⁶ Ibid. p. 99.

²⁷ J. MOSSUZ-LAVAU. (1991). *Les lois de l'amour : les politiques de la sexualité en France de 1950 à nos jours*, Paris : Editions Payot. p.302.

²⁸ Valéry Giscard d'Estaing, intervention lors des journées d'étude « Le septennat de Valéry Giscard d'Estaing : les réformes de société », (17 janvier 2006, Sénat, Paris).

²⁹ Sources : HELFT-MALZ, VÉRONIQUE et LEVY, PAULE H. (1996). *Encyclopédie des femmes politiques sous la Vème République*, Paris : Parick Banon, article « Giroud », nécrologie de Françoise Giroud dans le *Nouvel Observateur*, 19 janvier 2003.

³⁰ La réflexion sur les modalités de préparation de l'Année internationale de la femme avait été initialement confiée par le Premier ministre au ministre du travail, qui avait créé un groupe de travail chargé de cette question, au sein duquel des responsables du Comité du travail féminin (Jeanne Chaton, Marcelle Devaud, Irène de Lipkowski, Simone Veil) jouaient un rôle de premier plan. Suite à sa nomination, Françoise Giroud a pris le relais du ministère du Travail dans l'organisation de ces événements, mais conformément aux recommandations du groupe de travail, les préparatifs ont concrètement été confiés à un Comité national d'organisation, placé sous la responsabilité de Claude du Granrut, alors Secrétaire générale du Comité du travail féminin. CAC, 19860111, art. 11, dossier « Année internationale de la femme ».

1967 par le Conseil économique et social de l'ONU quant à la création, par les gouvernements nationaux, d'instances chargées de la promotion des droits et des intérêts des femmes.

La nomination de Françoise Giroud n'est toutefois pas allée de soi. En effet, Valéry Giscard d'Estaing a dû surmonter l'opposition de son Premier ministre Jacques Chirac, Françoise Giroud se montrant par ailleurs sans concession dans les nécessaires négociations induites par cette divergence de vues entre le Président et son Premier ministre. Hostile à la fois au principe de la nomination d'une secrétaire d'État à la Condition féminine, et au choix de la personne, Jacques Chirac aurait proposé de remplacer le secrétariat d'État par une "délégation générale aux problèmes féminins". Françoise Giroud, quant à elle, mettait un point d'honneur à conserver sa liberté d'écrire (notamment dans *L'Express*) en devenant Secrétaire d'État, refusant par ailleurs la proposition qui lui était faite de prendre la tête d'une délégation en contrepartie du maintien de sa liberté de parole. Elle justifie ainsi son refus dans *L'Express* :

"Non", parce que, lorsqu'on commence par reculer avant même d'avoir marché, on perd une bonne partie de son crédit. Donc de ses moyens. L'action constructive me tentait, dans un domaine où je pouvais avoir une compétence. Je n'ai pas vocation d'alibi³¹.

Ces divergences de vues expliquent que la nomination de Françoise Giroud n'ait pas eu lieu en même temps que le reste du gouvernement (28 mai et 8 juin), mais un mois plus tard, en juillet, Valéry Giscard d'Estaing ayant finalement réussi à négocier avec son Premier ministre cette nomination plus « discrète » du point de vue du calendrier, le 16 juillet³². Raillée dans les médias, cette nomination est encore plus vivement critiquée au sein du gouvernement, où elle a provoqué, selon les termes d'Yves Sabouret, ancien directeur de cabinet de Françoise Giroud, « une stupéfaction qu'on mesure sans doute mal aujourd'hui », tant cette création était « choquante pour une partie du milieu politique³³ ».

La Secrétaire d'État est chargée de « promouvoir toutes mesures destinées à améliorer la Condition féminine, à favoriser l'accès des femmes aux différents niveaux de responsabilité dans la société française et à éliminer les discriminations dont elles peuvent faire l'objet³⁴ ». Une fois en poste, Françoise Giroud s'entoure d'un cabinet de huit personnes³⁵, mais ne dispose pas d'une administration centrale de soutien. En dépit de ces moyens limités, la Secrétaire d'État, au bout d'un

³¹ F. GIROUD. (1974). "Un si joli programme." *L'Express*, p. 52-54.

³² Sources : entretien F10 ; intervention lors des journées d'étude « Le septennat de Valéry Giscard d'Estaing : les réformes de société », 17 janvier 2006, Paris. Presse : "Françoise Giroud nommée secrétaire d'État à la condition féminine", *L'Humanité*, 17 juillet 1974, "Françoise Giroud secrétaire d'État à la condition féminine", *La Croix*, 28-29 juillet 1974, F. GIROUD. (1974). "Un si joli programme." *L'Express*, p. 52-54, P. SARTIN, "Pour ou contre un secrétariat d'État à la condition féminine?" *La Croix*, 28 novembre 1974.

³³ Yves Sabouret, intervention lors des journées d'étude « Le septennat de Valéry Giscard d'Estaing : les réformes de société », (17 janvier 2006, Sénat, Paris).

³⁴ Décret n°74-653 du 23 juillet 1974 relatif aux attributions du Secrétaire d'État auprès du Premier ministre (Condition féminine), publié au *JO* du 24 juillet 1974, p. 7763. article 1.

³⁵ Yves Sabouret, intervention lors des journées d'étude « Le septennat de Valéry Giscard d'Estaing : les réformes de société », (17 janvier 2006, Sénat, Paris).

an d'exercice de ses fonctions, entreprend de définir une politique d'ensemble pour les femmes, qu'elle nomme *Projet pour les femmes*. Ce projet, autrement connu sous le nom de « 100 mesures », paraît en 1976. Selon l'analyse d'un membre de son cabinet, par cette démarche consistant à faire un « catalogue » des réformes nécessaires, Françoise Giroud entendait non seulement réussir un « coup médiatique », mais aussi inscrire son action dans la durée :

Elle était parfaitement lucide sur les limites du système, et de l'efficacité d'un poste comme le sien par rapport à la machine gouvernementale, qui est un rouleau compresseur. Donc elle pensait qu'il fallait frapper, là aussi, un coup médiatique, avec une proposition forte et spectaculaire. Il y avait deux options : la première, qui n'a jamais été la sienne, aurait été de se battre sur deux ou trois mesures type, comme Simone Veil l'avait fait sur l'IVG. Et la seconde, c'était le catalogue. Avec tous les risques du catalogue. Mais d'avoir un ensemble où il y avait tout. Et au fond, c'est la démarche qu'elle a prise.

Q : Et quelle était l'idée du catalogue ? Quel était l'objectif derrière ?

R : C'était vraiment de faire l'inventaire de ce qu'il y avait à faire pour améliorer les choses, aussi bien sur des mesures un peu annexes que sur des mesures plus importantes. Et au fond, comme elle était trop intelligente pour ne pas savoir que son mandat était par définition limité dans le temps - d'ailleurs, c'est elle qui a souhaité partir - donc il fallait laisser quelque chose qui soit la marque, la référence. Et comme il y avait pratiquement tout dedans, que l'on puisse dire par la suite : « oui, ça a été fait » ou « ça n'a pas été fait », « ça a été fait vite », ou « ça a été fait tard », mais l'ouvrage de référence, c'est les cent mesures de Françoise Giroud. C'est d'une habileté... C'était une idée forte sur le plan de la communication. (Entretien F10)

Or ce projet a effectivement eu des effets durables, non seulement en raison des réformes qu'il a contribué à impulser, mais aussi du fait de ses conséquences sur les institutions. En effet, sur les 111 recommandations initiales³⁶, 80 sont adoptées en Conseil des ministres, les ministres s'engageant à présenter des projets de loi correspondant d'ici 1981³⁷. La nécessité de suivre ces engagements pris par les différents ministres en 1976 justifiait la pérennisation de la fonction de Françoise Giroud, fût-ce sous une forme amoindrie (une délégation). La définition d'une politique d'ensemble a ainsi eu un effet en retour sur les institutions, appelant le maintien d'une fonction ministérielle dédiée à la Condition féminine. Elle a ainsi pu compenser la fragilité de la fonction, liée à l'absence d'administration centrale de soutien. Il convient toutefois de souligner qu'en dépit de l'absence d'administration centrale, Françoise Giroud pose les premiers jalons d'une administration déconcentrée, en faisant nommer auprès des préfets les premières déléguées régionales à la Condition féminine³⁸, qui sont au nombre de 26 en novembre 1978³⁹.

³⁶ F. GIROUD. (1976). *Projet pour les femmes : 1976 - 1981*. Secrétariat d'État à la condition féminine, Paris. Archives SDFE. Carton « Secrétariat d'État à la condition féminine – juillet 1975 – Françoise Giroud – Projet pour les femmes, 1976-1981 – 111 recommandations (8 cahiers) ».

³⁷ C. BARD. (2006). "100 mesures pour les femmes ». Communication présentée aux journées d'études « Le septennat de Valéry Giscard d'Estaing : les réformes de société », 17 janvier 2006, Paris.

³⁸ G. LAINÉ, "Françoise Giroud déclare à "La Croix" : Mon action doit s'exercer dans tous les domaines", *La Croix*, 13 août 1974.

³⁹ A. CROUZET, "Mission impossible pour Monique Pelletier?" *Le Journal Rhône-Alpes*, 8 novembre 1978.

2) Les déboires de la délégation (1976-1978)

C'est justement une de ces déléguées régionales (Rhône-Alpes) que Raymond Barre désigne pour succéder en 1976 à Françoise Giroud, à un poste de moindre rang toutefois que cette dernière, puisque Nicole Pasquier est nommée déléguée à la Condition féminine (cf encadré 3.4). La nomination intervient le 21 septembre 1976, soit un mois après la première constitution officielle du nouveau gouvernement⁴⁰ (annoncée le 27 août). La délégation est installée à Lyon, conformément, selon certaines sources, au souhait de l'intéressée⁴¹. Cette installation à Lyon, combinée à la personnalité plus discrète de Nicole Pasquier, limite fortement la capacité d'influence de la délégation. Etablie à Lyon avec une dizaine de personnes, la déléguée dispose par ailleurs d'une antenne à Paris, chargée des relations avec les ministères⁴². La dimension de promotion de réformes (« promouvoir toutes mesures destinées à améliorer la Condition féminine ») qui était incluse dans la mission de Françoise Giroud disparaît de celle de la déléguée, dont le décret d'attribution précise toutefois qu'elle est « associée[e] aux travaux conduits par les départements ministériels lorsqu'ils peuvent avoir une incidence sur la Condition féminine ». Cependant, sa mission est d'abord définie en termes de suivi de l'application des mesures « destinées à améliorer la Condition féminine » (qui ont été définies par Françoise Giroud dans son *Projet pour les femmes*), plutôt qu'en termes de définition de nouvelles mesures. Les autres éléments de la mission initialement dévolue à Françoise Giroud restent inchangés : de même que cette dernière, la déléguée est chargée de « favoriser l'accès des femmes aux différents niveaux de responsabilité et [d'] éliminer les discriminations dont elles peuvent faire l'objet⁴³ ».

Encadré 3.4 : Nicole Pasquier, la délégation à la Condition féminine comme notabilité locale⁴⁴

Fille d'un industriel lyonnais, elle-même médecin spécialisée en psychiatrie infantile et mariée à un médecin, Nicole Pasquier entame en 1971 une carrière politique à droite en tant que conseillère municipale de Caluire-et-Cuire, fonction qu'elle exerce jusqu'en 1983. De 1974 à 1976, elle est déléguée régionale à la Condition féminine pour la région Rhône-Alpes. Elle est ensuite déléguée (nationale) à la Condition féminine auprès du Premier ministre Raymond Barre de 1976 à 1978, puis est nommée en janvier 1978 Secrétaire d'État à l'emploi féminin, auprès du ministre du Travail, fonction qu'elle occupe jusqu'en 1981. Membre du parti républicain, elle est par ailleurs présidente d'honneur du Centre d'information féminin du Rhône et de l'association Retravailler Rhône-Alpes. Affirmant dans une interview avoir été convertie au féminisme par Benoîte Groult⁴⁵, elle développe une conception de la promotion professionnelle des femmes centrée sur la responsabilité individuelle, à l'exemple de sa propre réussite professionnelle : "c'est aux femmes, d'abord, de

⁴⁰ Décret n°76-878 du 21 septembre 1976 plaçant auprès du Premier ministre un délégué à la condition féminine, publié au *JO* du 22 septembre 1976, p. 5652.

⁴¹ Entretien avec Jacqueline Nonon, le 6 décembre 2004 ; source de presse : (1977). "Nicole Pasquier, déléguée à la condition féminine : "Des associations comme la vôtre alimentent notre action"." *Solidaires*, p. 2-4.

⁴² B. FRAPPAT, "La condition féminine vue de Lyon. La modeste ambition de Mme Pasquier", *Le Monde*, 11 novembre 1976.

⁴³ Décret n°76-878 du 21 septembre 1976 plaçant auprès du Premier ministre un délégué à la condition féminine, publié au *JO* du 22 septembre 1976, p. 5652., article 1.

⁴⁴ Sources : *Who's who XXème siècle* ; articles de presse cités.

⁴⁵ (1977). "Nicole Pasquier, déléguée à la condition féminine : "Des associations comme la vôtre alimentent notre action"." *Solidaires*, p. 2-4.

se former et de se défendre elles-mêmes. [...] Les premières femmes médecins ont eu de la peine à s'imposer. Elles y sont arrivées⁴⁶».

Après avoir discrètement rempli sa fonction de déléguée à Lyon, Nicole Pasquier est promue en janvier 1978 au rang de secrétaire d'État à l'Emploi féminin, placée auprès du ministère du Travail⁴⁷. Elle est alors chargée d'« assiste[r] le Ministre pour les questions relatives à la formation, à l'activité et à la promotion professionnelles des femmes⁴⁸ ». La délégation à la Condition féminine est par ailleurs maintenue à Lyon, et attribuée à Jacqueline Nonon, alors en poste à la Commission européenne (cf encadré 3.5). Beaucoup moins réservée que sa prédécesseure, Jacqueline Nonon dresse rapidement le constat de son absence totale de pouvoir, et démissionne avec fracas en juin 1976⁴⁹. Dans un geste symbolique, elle choisit d'annoncer sa démission depuis Bruxelles, signifiant par là qu'elle compte plus sur les institutions européennes que sur le gouvernement français pour faire progresser le statut des femmes⁵⁰. Dans ses déclarations à la presse à cette occasion, elle insiste sur les moyens d'action plus conséquents dont elle dispose à la Commission, par opposition à la France, où « les hommes ne sont pas prêts encore à considérer les femmes comme des partenaires à part entière⁵¹ ».

Encadré 3.5 : Jacqueline Nonon, le choix de l'Europe⁵²

Eduquée par ses parents et ses professeurs qui, après la guerre, constataient les transformations de la société, lectrice de Simone de Beauvoir et Virginia Woolf, Jacqueline Nonon était convaincue de la nécessité de faire carrière et d'assurer son indépendance. Préférant le marché du travail au « marché matrimonial⁵³ », Jacqueline Nonon débute sa carrière avec un poste d'attachée de direction dans une grande entreprise, où elle est frappée par la discrimination à l'encontre des femmes.

Par ailleurs attirée par l'Europe, elle présente sa candidature à la Commission des Communautés européennes, où elle est recrutée en 1958. Initialement affectée au pool dactylographique, comme « toutes les femmes » à cette époque, Jacqueline Nonon proteste et obtient rapidement en 1959 un poste de catégorie B, avec la mission de monter une documentation à l'usage de la Direction générale des affaires sociales. Passée cadre A, seule femme dans son service, elle se voit confier au début des années 1960 un état des lieux de la formation professionnelle des femmes, demandé par les syndicats qui reliaient les inégalités salariales au manque de formation professionnelle. Suite à un premier rapport sont lancées des études nationales et globales sur la formation professionnelle, l'emploi et les conditions de travail, dont Evelyne Sullerot rédige

⁴⁶ "Nicole Pasquier vous répond", *Le Figaro*, 23 novembre 1976.

⁴⁷ Ceci qui ne va pas sans créer une rivalité avec le Comité du travail féminin : A. REVILLARD. (2007). *La cause des femmes au Ministère du travail : le Comité du travail féminin (1965-1984)*, op.cit.

⁴⁸ Décret n°78-57 du 20 janvier 1978 relatif aux attributions de Mme Nicole Pasquier, secrétaire d'État auprès du ministre du travail, chargé de l'emploi féminin, publié au du JO du 21 janvier 1978, p. article 1.

⁴⁹ "Déléguée à la condition féminine, Mme Jacqueline Nonon démissionne", *Le Parisien Libéré*, 17 juin 1978, "La démission de Mme Jacqueline Nonon deviendra effective le 15 juillet", *AFP*, 6 juillet 1978, "Le départ de Mme Nonon. Le premier ministre accepte la démission de la déléguée à la condition féminine", *Le Monde*, 17 juin 1978, "Mme Nonon, déléguée à la condition féminine, démissionne", *Le Quotidien de Paris*, 17 mars 1978, "Qu'est-ce qui fait démissionner Mme Nonon?" *L'Aurore*, 17 juin 1978, J. FROSSARD, "La démission de Jacqueline Nonon. La déléguée à la condition féminine : je manquais de moyens d'action", *Le Figaro*, 17 juin 1978, J. NONON, "De la condition féminine au déconditionnement des femmes", *Le Figaro*, 15 août 1978.

⁵⁰ Jacqueline Nonon était à Bruxelles dans le cadre d'une mission d'information de deux jours où elle avait emmené les déléguées régionales. J. FROSSARD, "La démission de Jacqueline Nonon. La déléguée à la condition féminine : je manquais de moyens d'action", *Le Figaro*, 17 juin 1978.

⁵¹ "Déléguée à la condition féminine, Mme Jacqueline Nonon démissionne", *Le Parisien Libéré*, 17 juin 1978.

⁵² Sources : entretien avec Jacqueline Nonon, le 6 décembre 2004 ; NONON, JACQUELINE. (1998). *L'Europe, un atout pour les femmes?* Paris : La Documentation française.

⁵³ J. NONON, "De la condition féminine au déconditionnement des femmes", *Le Figaro*, 15 août 1978.

une synthèse.

C'est dans le prolongement du succès de ce rapport au sein de la Commission que Jacqueline Nonon met en place un « groupe de travail *ad hoc* » regroupant des femmes parlementaires, universitaires, syndicalistes, des six pays membres qui constituaient alors la Communauté. Ce groupe comprenait notamment, pour la France, Marcelle Devaud, Jeannette Laot et Evelyne Sullerot, et pour la Belgique, Emilienne Brunfaut. Il élabore la trame de la directive 76/207 sur l'égalité de traitement.

Jacqueline Nonon contribue ensuite à mettre en place au sein de la Direction des affaires sociales de la Commission une structure administrative veillant à la mise en œuvre de cette directive, l'Unité pour l'égalité des chances, dont elle prend la direction en 1976. En 1978, elle quitte quelques mois la direction de cette Unité pour revenir en France, où elle a été nommée Déléguée nationale à la Condition féminine. Elle est ensuite, de 1981 à 1988, directrice de la représentation de la Commission européenne en France. En 1993, elle prend sa retraite de la Commission, et est invitée à enseigner dans plusieurs universités américaines (Amherst, Boston). Outre ses activités d'enseignement, Jacqueline Nonon est membre du Lobby européen des femmes et de l'Alliance internationale des femmes, dont elle est nommée représentante permanente au Conseil de l'Europe en 1999.

Dressant un bilan de son expérience de déléguée, Jacqueline Nonon, que nous avons interviewée en 2004, ne mâche pas ses mots :

Q : On peut peut-être passer à votre expérience en tant que déléguée à la Condition féminine...

R : Ça a été un passage en coup de vent, étant donné qu'il n'y avait pas de réel engagement politique. J'étais très méfiante quand on m'a proposé cette mission. D'abord, je ne pensais pas vraiment dans cette direction, parce que j'ai toujours eu le cœur à gauche. Mes collègues, à Bruxelles, me poussaient : « Vas-y, si ça ne te plaît pas, tu reviendras, c'est intéressant ». Donc je me suis dit : je vais faire l'expérience. Et effectivement, cela a été très utile comme expérience. J'ai pu voir de près la vie du gouvernement. M. Giscard avait une volonté théorique, mais ne mesurait pas le travail qu'il y avait à faire. Et il n'imaginait pas que M. Barre ne voyait pas au-delà de son élection à Lyon. En effet, M. Barre faisait l'objet de pressions de la part des associations de dames à Lyon, qui avaient dit que s'il installait la Délégation à Paris, il ne serait pas élu à Lyon. Moyennant quoi la Délégation disposait de superbes bureaux, auprès de la préfecture, des bureaux de luxe comme je n'en avais jamais eus. [...] Mais il y avait 500 francs dans la caisse quand je suis arrivée : 500 francs au mois de février, cela veut dire que le budget de l'année était déjà complètement épuisé. C'est Matignon qui m'a offert un cocktail de presse – parce qu'il fallait bien que je me présente à la presse, non pas à Lyon où il y aurait eu peu de monde, mais à Paris, où tout se tient. Donc on m'a affecté en plus un bureau à Paris, rue de Varennes. Cela signifie que j'étais dans le train ou dans l'avion sans arrêt. En fait, toutes les réunions se passaient à Paris ; à Lyon, il ne se passait rien. Raymond Barre m'avait dit : « vous allez prendre votre bâton de pèlerin, et aller voir les femmes à la Réunion, à la Martinique »... Pour leur dire quoi ? Qu'il y avait une Déléguée ? Qu'il y avait 500 francs dans sa caisse ? Délibérément, je n'ai fait aucune mission coûteuse pour l'État. Je me suis rendue à Angers une fois, et à Grenoble : « Je ne dépenserai pas un sou pour faire la potiche ». (Entretien avec Jacqueline Nonon, le 6 décembre 2004)

Avant de démissionner de ses fonctions, Jacqueline Nonon a produit un mémorandum recommandant la création d'une structure plus puissante, un ministère, situé à Paris :

J'ai très rapidement fait savoir au Secrétaire général de Matignon que je ne resterais pas à ce poste. Je l'ai assuré de ce que je resterais polie, et resterais jusqu'aux vacances. Je tenais cependant à faire un certain travail. Compte tenu de la situation, c'était le moment de faire une évaluation. C'est ainsi que j'ai rédigé un mémorandum où je posais tous les problèmes en suggérant des solutions pratiques. La conclusion était que l'on ne pouvait pas fragiliser une structure nouvelle, concernant en plus 50 % de la population, mais une population fragile, en l'éloignant du centre du pouvoir et de décision. Et surtout, un tel projet imposait une structure de pouvoir, et non pas une simple Délégation. Il fallait un ministère. Cet objectif fut atteint avec la nomination de Monique Pelletier en qualité de ministre déléguée à la Condition féminine. (Entretien avec Jacqueline Nonon, le 6 décembre 2004)

Ce mémorandum, ainsi que la démission fortement médiatisée de Jacqueline Nonon, ont ainsi pu contribuer à la nomination de Monique Pelletier, en septembre 1978, au titre de ministre déléguée à la Condition féminine⁵⁴.

3) Monique Pelletier, une première ministre pour les femmes

Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée de la Condition féminine⁵⁵, Monique Pelletier, à l'instar de ses prédécesseuses, ne dispose toujours pas d'une administration centrale. Le titre de Ministre⁵⁶, ainsi que le retour de la fonction à Paris, induisent toutefois une visibilité accrue de la fonction et une plus grande capacité d'influence. Sa mission est de nouveau définie, comme l'était celle de Françoise Giroud, en termes de promotion de réformes : elle est en effet chargée de « promouvoir toutes mesures destinées à améliorer la Condition féminine⁵⁷ ». Monique Pelletier dispose, de par sa formation (elle est avocate) et son expérience politique, de ressources plus conséquentes que ses prédécesseuses pour tenir son rôle gouvernemental (cf encadré 3.6). Éluée municipale, elle avait été chargée de la question de la condition féminine au sein de son parti, les Républicains indépendants, et était depuis janvier 1978 Secrétaire d'État à la Justice. Lui est attribué un budget plus conséquent que celui des déléguées qui l'ont précédée (2,7 millions de francs (MF)), bien qu'il s'agisse du plus faible budget ministériel⁵⁸, et qu'elle ne dispose toujours pas de crédits d'intervention.

Encadré 3.6 : Monique Pelletier⁵⁹

Née en 1926, fille d'un directeur de banque, Monique Pelletier fait des études de droit et s'inscrit au barreau de Paris à 19 ans. Elle se marie en 1948 et exerce de 1948 à 1960 comme juge assesseur au tribunal pour enfants de Paris-Nanterre, tout en élevant ses enfants (elle en aura sept au total). Mai 68 a été « un ouragan » dans sa vie, la poussant à « tourner le dos au conformisme⁶⁰ ». Elle s'engage en politique, rejoignant le Centre Démocratie et Progrès. Elle est élue conseillère municipale à Neuilly-sur-Seine en 1971 sur la liste d'Achille Peretti. Rejoignant les Républicains indépendants lors de la campagne présidentielle de 1974, elle devient secrétaire nationale du mouvement chargé de la Condition féminine au sein de ce parti. Elle est par ailleurs directrice de l'École des parents de 1972 à 1977. De 1977 à 1983, elle est adjointe au maire de Neuilly.

En 1977, elle entre en contact avec Valéry Giscard d'Estaing par l'intermédiaire de Michel Poniatowski, et se voit chargée d'une mission sur la toxicomanie. En janvier 1978, elle est nommée secrétaire d'État à la Justice,

⁵⁴ Notons que si cette nomination remplace la précédente fonction de déléguée, elle ne met pas fin aux fonctions que Nicole Pasquier continue par ailleurs d'exercer comme Secrétaire d'État à l'emploi féminin auprès du ministre du Travail. On assiste donc à un dédoublement des fonctions dédiées à la condition féminine, qui ne va pas sans susciter des rivalités entre les deux instances.

⁵⁵ Décret n°78-938 du 11 septembre 1978 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la condition féminine, publié au du JO du 12 septembre 1978.

⁵⁶ Le titre de ministre déléguée lui permet notamment d'assister à tous les Conseils des ministres, ce qu'elle met en avant comme un atout de sa fonction. Source : "Mme Nonon, déléguée à la condition féminine, démissionne", *Le Quotidien de Paris*, 17 mars 1978. ; entretien avec Monique Pelletier, le 22 novembre 2005.

⁵⁷ Décret n°78-938 du 11 septembre 1978 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la condition féminine, publié au du JO du 12 septembre 1978, p. article 1.

⁵⁸ A. CROUZET, "Mission impossible pour Monique Pelletier?" *Le Journal Rhône-Alpes*, 8 novembre 1978.

⁵⁹ Sources : *Who's who in France 2002-2003* ; HELFT-MALZ, VÉRONIQUE et LEVY, PAULE H. (1996). *Encyclopédie des femmes politiques sous la Vème République*, Paris : Parick Banon, article « Pelletier » ; entretien avec Monique Pelletier, le 22 novembre 2005.

⁶⁰ Monique Pelletier, 1995, *La ligne brisée*, citée par V. HELFT-MALZ et P.H. LEVY. (1996). *Encyclopédie des femmes politiques sous la Vème République*, Paris : Parick Banon. p. (art. « Pelletier »).

auprès du ministre Alain Peyrefitte. En septembre 1978, elle est nommée ministre déléguée à la Condition féminine, puis ministre déléguée à la Famille et à la Condition féminine à partir de février 1980. Elle démissionne en février 1981 pour co-présider le comité de soutien au candidat Giscard. Ensuite candidate sans succès aux législatives dans l'Eure-et-Loir, elle rejoint cette même année le barreau de Paris. Le Parti républicain lui refuse par ailleurs l'investiture lors des municipales de 1983. Toujours en exercice comme avocate, elle a été membre du Conseil Constitutionnel de 2000 à 2004 (actuellement membre honoraire), et préside actuellement le Conseil national du handicap.

Sa nomination s'accompagne d'une innovation institutionnelle importante, la création en octobre 1978 d'un Comité interministériel chargé de l'action pour les femmes (CIAF), « chargé de délibérer sur la politique du Gouvernement dans le domaine de l'action pour les femmes et d'assurer la coordination des actions mises en oeuvre par les différents ministères en ce domaine⁶¹ ». Présidé par Monique Pelletier, ce Comité réunit les ministres de la Justice, de la Santé et de la famille, du Travail, de l'Économie, du Budget, de l'Environnement et du cadre de vie, de l'Éducation, de la jeunesse, des sports et des loisirs, et de la Fonction publique. Est ainsi plus nettement affirmé le caractère interministériel de l'action de la Ministre. Certes, cette dimension était présente dans les attributions de Françoise Giroud, Nicole Pasquier et Jacqueline Nonon, dont les décrets d'attributions prévoyaient un rôle de « coordination des actions mises en œuvre dans les différents ministères⁶² » (cf annexe 3.1). Le rattachement de la responsable ministérielle à la Condition féminine (Secrétaire d'État, Déléguée, Ministre déléguée) auprès du Premier ministre donnait par ailleurs à la fonction une dimension intersectorielle. Mais la mise en place d'un Comité interministériel permet d'ancrer plus solidement cette vocation transversale dans les institutions⁶³. Cette orientation interministérielle s'est également traduite par la nomination de correspondants de la ministre à la Condition féminine dans les différents cabinets ministériels.

Si elle ne dispose toujours pas d'une administration centrale (son décret d'attribution précise, de même que ceux de ses prédécesseurs, qu'elle peut faire appel aux services des différents départements ministériels⁶⁴), Monique Pelletier poursuit le développement du réseau administratif déconcentré de la Condition féminine initié par Françoise Giroud, en nommant les premières chargées de mission départementales, qui viennent compléter le maillage du territoire amorcé avec les déléguées régionales (cf encadré 3.7).

⁶¹ Décret n° 78-1042 du 31 octobre 1978 relatif au comité interministériel chargé de l'action pour les femmes, publié au JO du 3 novembre 1978 p.3734.

⁶² Décret n°74-653 du 23 juillet 1974 relatif aux attributions du Secrétaire d'État auprès du Premier ministre (Condition féminine), publié au JO du 24 juillet 1974, p. 7763, Décret n°76-878 du 21 septembre 1976 plaçant auprès du Premier ministre un délégué à la condition féminine, publié au JO du 22 septembre 1976, p. 5652.

⁶³ Le décret précise que ce comité doit se réunir au moins deux fois par an et que son secrétariat est assuré par le secrétariat général du gouvernement.

⁶⁴ cf annexe 3.1

Encadré 3.7 : Jacqueline Wolfrom, portrait d'une déléguée régionale nommée en 1977⁶⁵

Fervente catholique, femme de militaire et mère de huit enfants, Jacqueline Wolfrom, alors déjà titulaire d'une licence de philosophie, reprend ses études au niveau de la maîtrise au cinquième enfant, puis se lance dans un doctorat de sciences de l'Éducation à 45 ans. Dans son quartier du VII^{ème} arrondissement de Paris, elle s'engage comme bénévole dans plusieurs associations locales et de parents d'élèves. Elle est nommée déléguée régionale à la Condition féminine pour l'Île-de-France en 1977. Elle définit d'abord son rôle de déléguée comme un rôle d'information des femmes sur les droits et les possibilités qui leur sont offertes. *Le Pèlerin* commente ainsi son portrait :

« Jacqueline Wolfrom représente bien une nouvelle génération de femmes. Celles qui, loin d'un féminisme verbal tapageur et excessif, ont réussi une vie personnelle dont elles n'ont refusé aucune dimension : ni la maternité ni une vie de couple réussie. Tout en menant une action à l'extérieur de leur foyer et de leur famille. C'est une de ces femmes au « féminisme tranquille » dont parle Monique Pelletier dans son livre : Nous sommes tous responsables ».

Cette administration déconcentrée voit par ailleurs son statut précisé : les déléguées régionales sont désormais nommées par arrêté du ministère de la Condition féminine, et les chargées de mission à la condition féminine par arrêté du préfet de département⁶⁶. Les déléguées régionales ont une vocation officielle de mise en œuvre de la politique élaborée par la Ministre, qu'elles relayent à leur tour auprès des chargées de mission départementales⁶⁷.

Parallèlement, les Centres d'information féminins continuent à se développer : en dehors du centre parisien, ils embauchent 58 personnes en 1979⁶⁸. Alors que l'existence du Centre d'information féminin n'était jusqu'alors juridiquement régie que par son statut d'association loi 1901, Monique Pelletier, sur la demande du CIF, donne à celui-ci une meilleure reconnaissance légale en faisant instituer son existence par un décret, qui reprend pour l'essentiel le contenu de ses statuts précédemment définis⁶⁹, officialisant par ailleurs la possibilité, pour le CIF, d'obtenir des détachements de fonctionnaires (art. 4).

Les personnes nommées responsables de la Condition féminine au sein des gouvernements de droite de 1974 à 1981 ont finalement pour point commun d'être des symboles de réussite professionnelle :

⁶⁵ Source : DOUROUX, ODILE. (1981). "Jacqueline Wolfrom, déléguée régionale à la Condition féminine : "Les femmes ont évolué plus vite que les hommes. Elles sont en train de changer la société"." *Pèlerin*, n. 5124, p. 44-45.

⁶⁶ Il s'agit d'une des décisions prises lors de la première réunion du comité interministériel chargé de l'action pour les femmes en 1978. J. FROSSARD, "Condition féminine : les cent jours de Monique Pelletier", *Le Figaro*, 22 décembre 1978.

⁶⁷ Ainsi, selon une publication de la délégation à la condition féminine des pays de la Loire d'août 1979 (Archives SDFE), « les délégués dans les régions et chargés de mission dans les départements doivent contribuer à la mise en œuvre harmonieuse et efficace, sur l'ensemble du territoire, de la politique et des mesures arrêtées au plan national. C'est dans ce but que le ministre chargé de la condition féminine réunit périodiquement les délégués, qu'une information régulière leur est adressée, que des relations directes s'établissent en permanence entre eux et le ministère, et qu'il leur est demandé de faire de même avec les chargés de mission de départements ».

⁶⁸ CAC, 19810605, art. 35, dossier « Centre d'information féminin », note « Le personnel des CIF en 78 et 79 ».

⁶⁹ Décret n°79-649 du 23 juillet 1979 relatif au Centre d'information féminin. Selon ce texte, le CIF « a pour objet d'assurer, soit directement, soit indirectement, l'information intéressant principalement les femmes » (art. 1). Le décret définit la composition de son conseil d'administration, « présidé par un membre du gouvernement désigné par le Premier ministre » (art. 2) : représentants de différents ministères et du Comité du travail féminin, représentants du Service d'information et de diffusion, de la DATAR, des trois chaînes de télévision et de Radio-France, de l'AFP, et représentants des Centres d'information féminins locaux et du centre national.

journaliste, médecin, fonctionnaire européenne, avocate. Leur profil même augure de la mission de modernisation du statut social des femmes qu'elles sont amenées à assumer. Les chefs de gouvernement (ou d'État) de droite n'ont par ailleurs pas hésité à nommer, pour exercer cette fonction, des personnes proches de la gauche (Françoise Giroud, Jacqueline Nonon⁷⁰). La fonction ministérielle relative à la Condition féminine a vu son rang s'améliorer (de secrétaire d'État à ministre déléguée, après la « traversée du désert » de la délégation lyonnaise à la Condition féminine). Cette fonction est restée pendant cette période fortement personnalisée autour de sa titulaire, généralement entourée d'un cabinet restreint. Si ne lui sont toujours pas associés d'administration centrale ni de véritable budget, est amorcé le développement d'une administration déconcentrée, qui fournit les bases d'un enracinement durable de la cause des femmes dans l'État aux niveaux régional et départemental. On observe par ailleurs avec Monique Pelletier une amorce de définition plus nettement interministérielle de la fonction, avec la création du Comité interministériel chargé de l'action pour les femmes. Ainsi, à la fin du septennat de Valéry Giscard d'Estaing, sont déjà en place quatre des cinq composantes essentielles de la défense étatique de la cause des femmes en France telles que nous les avons identifiées en introduction : un conseil consultatif, le Comité du travail féminin, des centres d'information féminin, une fonction de type ministériel, et une administration déconcentrée. Restait à consolider ces acquis, et à développer une administration centrale, ce que fera le ministère des Droits de la femme d'Yvette Roudy – dont le caractère fondateur, au vu de ce qui précède, doit par ailleurs être nuancé.

II. Le ministère des Droits de la femme, une refondation de la cause des femmes dans l'État

Dès 1965, François Mitterrand avait fait de l'électorat féminin un pilier essentiel de sa stratégie électorale, misant de surcroît sur des positions progressistes : il défend ainsi le droit à l'information sur la contraception, se prononçant pour l'abrogation de la loi de 1920. Cette orientation peut être reliée au travail de sensibilisation effectué à l'intérieur du parti depuis 1961 par le Mouvement démocratique féminin (MDF), qui compte notamment parmi ses membres Marie-Thérèse Eyquem et Yvette Roudy⁷¹. La première est nommée à la tête d'un « ministère de la promotion de la femme » dans le contre-gouvernement constitué par François Mitterrand en mai 1966⁷². La seconde réalise ce qui avait été projeté dans ce cabinet fantôme, en étant nommée en mars 1981 ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Droits de la femme⁷³. La ministre est « chargée de

⁷⁰ Ajoutons que Monique Pelletier déclare s'estimer souvent plus proche de la gauche sur les questions ayant trait au statut des femmes (Entretien avec Monique Pelletier, le 22 novembre 2005).

⁷¹ Figurent également parmi les membres du MDF Colette Audry, ainsi que des militantes du MLF comme Andrée Michel, Anne Zelensky, Gisèle Halimi et Christine Delphy. J. JENSON et M. SINEAU. (1995). *Mitterrand et les françaises...*, op. cit., p. 60.

⁷² Ibid. p. 72.

⁷³ Décret du 4 mars 1981 relatif à la composition du gouvernement, publié au du JO du 5 mars 1981 p.694.

promouvoir les mesures destinées à faire respecter les droits des femmes dans la société, à faire disparaître toute discrimination à leur égard et à accroître les garanties d'égalité, dans les domaines politique, économique, social et culturel. Elle veille à l'application de ces mesures. Dans ces différents domaines, et notamment en matière d'emploi et de santé, elle oriente et coordonne les initiatives des pouvoirs publics qui concernent les femmes⁷⁴ ».

Faisant écho à l'aspiration de changement radical portée par la gauche arrivée au pouvoir, Yvette Roudy place son action sous le signe de la rupture. Outre la rupture de ton et le changement d'orientation idéologique des interventions, dont le passage de l'appellation « Condition féminine » aux « Droits de la femme » constitue le symbole, Yvette Roudy met en avant l'idée d'une table rase au niveau institutionnel, niant toute continuité avec les structures précédentes. Elle insiste ainsi sur la rapidité de la passation de pouvoir, et le fait qu'elle a trouvé les locaux vides de tout document⁷⁵. Dans quelle mesure y a-t-il vraiment rupture en termes institutionnels ? Certes, l'expérience du ministère des Droits de la femme s'accompagne de deux innovations majeures : l'amorce de développement d'une administration centrale, et l'affectation aux droits des femmes d'un budget d'intervention. Cependant, d'autres changements institutionnels souvent présentés comme des innovations (délégations régionales, centres d'information sur les droits des femmes) constituent bien plutôt une consolidation de dispositifs préexistants. Si tous ces éléments contribuent à renforcer l'ancrage institutionnel de la cause des femmes dans l'État, le ministère des Droits de la femme met par ailleurs fin à la forme particulière de défense de la cause des femmes dans l'État qu'avait incarné le Comité du travail féminin.

Encadré 3.8 : Yvette Roudy : la cause des femmes d'Assemblées en Ministère⁷⁶

Née en 1929 à Pessac (Gironde) dans une famille modeste (son père était ouvrier, puis employé municipal), Yvette Roudy commence à travailler à 16 ans comme secrétaire. Elle accompagne ensuite son mari Pierre Roudy en Ecosse et devient traductrice. De retour en France, elle rencontre en 1964, par l'intermédiaire de son mari, Colette Audry, alors responsable de la collection « Femmes » chez Denoël-Gonthier. Colette Audry lui fait traduire *The feminine mystique* de Betty Friedan, qu'elle reçoit « comme un choc⁷⁷ ». Après cette première socialisation féministe par la lecture, Colette Audry lui fait découvrir le Mouvement démocratique féminin (MDF). Marie-Thérèse Eyquem, présidente de ce mouvement, joue un rôle décisif dans l'engagement politique d'Yvette Roudy, qui s'investit dans le MDF dans le contexte de la préparation de la campagne présidentielle de François Mitterrand (1965). Yvette Roudy entre donc au Parti socialiste par le féminisme. Comme elle le souligne elle-même : « Ainsi, contrairement à beaucoup de femmes qui sont entrées en politique depuis, je suis, moi, venue à la politique active par le féminisme. En effet, beaucoup de femmes commencent par faire de la politique ou du syndicalisme puis, rapidement gênées aux entournures par une structure trop essentiellement masculine, une seconde prise de conscience s'opère qui les amène à envisager l'aspect féministe des conflits. [...] Mon féminisme à moi a débouché sur la politique et je pense que c'est une fort bonne assise⁷⁸ ». Membre de la Convention des institutions républicaines (CIR), de la FGDS, puis du PS (elle siège au Comité directeur à partir de 1973), Yvette Roudy défend la cause des femmes au sein du parti

⁷⁴ Décret n°81-664 du 13 juin 1981 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, ministre des droits de la femme, publié au *Journal Officiel* du 14 juin 1981, p. 1739.

⁷⁵ B. FRAPPAT et J. SAVIGNEAU, "Les vastes ambitions de Mme Yvette Roudy pour les droits des femmes", *Le Monde*, juillet 1981.

⁷⁶ Sources : Who'sWho ; Y. ROUDY. (1985). *A cause d'elles*, Paris : Albin Michel.

⁷⁷ Y. ROUDY. (1985a). *A cause d'elles*, Paris : Albin Michel. p. 76.

⁷⁸ Ibid. p. 85.

(elle est nommée secrétaire nationale à l'action féminine), faisant face non seulement à l'hostilité partisane mais aussi aux critiques des féministes des franges plus radicales du mouvement des femmes à partir de 1970. Elle est « parachutée » et battue à Lyon lors des élections générales de 1978, puis élue députée au Parlement européen en 1979, après avoir réussi à imposer 30 % de femmes sur les listes du PS. Au Parlement européen, elle crée une commission sur les Droits de la femme, dont elle devient présidente.

Dans *A cause d'Elles*, Yvette Roudy raconte son hébètement lors de sa nomination comme ministre des Droits de la femme, réaction qu'elle relit *a posteriori* dans des termes féministes et socialistes : « Née garçon, je n'aurais pas été pareillement prise au dépourvu, pas plus que je ne l'aurais été si j'avais été issue de la bourgeoisie, dotée de prestigieux titres universitaires. Il fallait un gouvernement de gauche pour lever les deux handicaps conjugués ; mes convictions s'en trouvaient confirmées à la racine⁷⁹ ».

En 1986, Yvette Roudy est élue députée du Calvados. Réélue en 1988, elle siège jusqu'en 1993, puis de 1997 à 2002. A l'Assemblée, elle devient vice-présidente de la délégation aux droits des femmes en 1999 ; elle devient la même année présidente de la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Elle est par ailleurs élue en 1989 maire de Lisieux, fonction qu'elle occupe jusqu'en 2001. En 1992, elle fonde l'Assemblée des femmes, association qui a pour principale mission de promouvoir la place des femmes à parité avec les hommes en politique. Elle est très active dans la campagne en faveur de la parité en politique dans les années 1990. Membre de l'équipe de campagne de Ségolène Royal, elle est en 2006-2007 un des principaux soutiens de la candidate PS à l'élection présidentielle.

A. Administration centrale et budget, deux moyens essentiels de l'ancrage de la cause des femmes dans l'État

1) La mise en place d'une administration centrale

Alors qu'était déjà en place une administration déconcentrée (avec les déléguées régionales et chargées de mission départementales), le ministère des Droits de la femme est à l'origine du développement d'une unité administrative centrale dédiée aux droits des femmes, dont le recrutement se fait largement dans les viviers militants.

a) Le développement d'une administration... de fait

Le ministère des Droits de la femme est marqué par un paradoxe en matière d'organisation administrative : alors qu'Yvette Roudy se souciait peu d'organisation administrative, c'est de fait sous sa tutelle que se met en place une administration centrale.

Dépourvue d'expérience de l'administration et militante féministe avant tout soucieuse d'efficacité politique (cf encadré 3.8), l'ex-Ministre reconnaît que l'organisation administrative n'était pas pour elle une préoccupation majeure, le plus important étant d'être entourée de personnes efficaces et de confiance.

Q : J'ai vu qu'il y avait eu un arrêté de structuration du service en 1984. Ça, ça correspondait, ça entérinait plus ou moins l'organisation existante, ou est-ce que ça a eu un effet particulier ?

⁷⁹ Ibid. p. 131.

R : Un audit a été organisé, une structure s'est mise en place. Ça ne m'a pas gênée, j'ai continué comme avant. Simplement, mes collaborateurs avaient des titres, figuraient sur un organigramme, ce qui n'était pas plus mal. Ils pouvaient aussi être titularisés, ce qui n'était pas plus mal.

Q : Et à quoi correspondait, enfin selon quelle logique est-ce que vous avez organisé les deux grands bureaux, emploi - formation et droits propres ?

R : Je ne m'en suis pas occupée, je n'ai pas l'esprit administratif. C'est le Secrétariat du gouvernement qui s'est chargé de cette organisation, pour se rapprocher du modèle administratif traditionnel. Moi, vous savez, tout ce que je voyais, c'est que deux fois par semaine, quand je faisais une réunion de cabinet, j'avais les mêmes personnes autour de moi. Ce que je voulais, c'est faire avancer les dossiers. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2005)

Une de nos interviewées remarque par ailleurs qu'Yvette Roudy n'avait pas le souci de l'organisation administrative :

Yvette Roudy avait des objectifs clairs en matière de droits des femmes, son ardoise était pleine. Il y avait des rencontres, des rendez-vous tout le temps, elle faisait des choses. Mais ce qui lui manquait, c'est une réflexion sur l'organisation administrative du service. Elle n'a pas réalisé l'importance que pouvait avoir l'administration, la mise en place d'un cadre administratif solide. (Entretien F25)

Et pourtant, c'est bien sous le mandat d'Yvette Roudy que se met en place une administration centrale spécifiquement dédiée aux droits des femmes (qui commence dès cette époque à être couramment appelée « Service des droits des femmes »). En effet, si elle n'a pas le souci de l'organisation administrative, la Ministre, contrairement à ses prédécesseures, en a les moyens. Le développement d'une structure administrative ne faisait pas partie des dispositions prévues par le décret d'attribution de la Ministre⁸⁰, qui précise que pour l'exercice de sa fonction, Yvette Roudy « fait appel aux services des départements ministériels intéressés [...] » (article 3). Une circulaire de Pierre Mauroy datée du 15 septembre 1981 précise le choix gouvernemental de ne pas attribuer au ministère des Droits de la femme de services propres :

Le Gouvernement a pris des mesures, notamment budgétaires, pour que le ministère des Droits de la femme dispose de moyens.

Toutefois, c'est à dessein qu'il n'a pas de direction ou de services propres. Chargé d'une mission générale de caractère interministériel, il ne doit pas s'alourdir des tâches de gestion. Mais il est indispensable qu'il puisse, à tout moment, pour les besoins de cette mission, faire appel directement à des directions et des organismes qui dépendent des autres départements ministériels. Ce concours pourra prendre la forme, selon le cas, de collecte d'informations statistiques, d'un dossier ou d'un texte à préparer, d'une mission confiée notamment à un service d'inspection générale⁸¹.

Le caractère interministériel de la mission de la Ministre s'est notamment traduit par le maintien du Comité interministériel chargé de l'action pour les femmes (CIAF), renommé en 1982 Comité interministériel chargé des Droits de la femme⁸². Le décret d'attribution d'Yvette Roudy précise en

⁸⁰ Décret n°81-664 du 13 juin 1981 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, ministre des droits de la femme, publié au *Journal Officiel* du 14 juin 1981, p. 1739.

⁸¹ Circulaire n°1587/SG du 15 septembre 1981 relative aux moyens dont doit disposer le ministère des Droits de la femme, publié au *Bulletin officiel des services du Premier ministre* du 81/3, p. 3.

⁸² Décret n° 82-215 du 2 mars 1982 relatif au comité interministériel chargé des Droits de la femme, publié au *Journal Officiel* du 3 mars 1982, p.753.

outre que la Ministre « est associée à l'élaboration de tout projet qui intéresse l'exercice de ses attributions », et qu'elle peut faire appel aux autres départements ministériels⁸³.

Cependant, une structure administrative se met peu à peu en place de fait, sans faire initialement l'objet d'une création formelle. En effet, ce qui n'était au départ qu'un cabinet étendu se structure progressivement sous forme d'un petit service administratif, du fait du nombre important de personnes qui viennent travailler au ministère (par recrutements ou détachements d'autres ministères). L'organisation de ce service fait l'objet d'un premier arrêté en 1984⁸⁴. En 1986, 96 personnes travaillent dans cette administration centrale. Il s'agit toutefois d'un personnel au statut précaire : seules 22 personnes sont titulaires, 35 sont contractuelles, 20 vacataires, et 19 mises à disposition par d'autres ministères⁸⁵. Cette administration reste, concrètement, très liée au cabinet de la Ministre, ne serait-ce que du fait d'une proximité spatiale (cabinet et administration partageant les mêmes bureaux) :

Les cabinets étaient plus proches au début, ils étaient directement dans les locaux (Entretien F4)

Cette amorce d'administration centrale engendre une dépendance au sentier emprunté. En effet, lors d'un changement de gouvernement (impliquant ou non une alternance politique), il est moins aisé de supprimer un service administratif que d'omettre d'intégrer les droits des femmes dans l'intitulé d'une fonction ministérielle. Et de fait, le service des droits des femmes s'est maintenu depuis lors. L'administration constitue par ailleurs un facteur de permanence, permettant une transmission des « dossiers » par-delà les alternances politiques. Cette continuité est toutefois modulée selon le degré de stabilité du personnel. Ceci nous invite à préciser le profil du personnel initialement réuni dans cette administration centrale.

b) Une administration militante

Yvette Roudy, qui a elle-même toujours mené de front engagement féministe et engagement socialiste (cf encadré 3.8), a choisi de faire entrer dans son ministère des personnes issues du mouvement des femmes, pour permettre le transfert d'une expertise féministe dans l'administration. A ce titre, sa réponse est révélatrice lorsque nous l'interrogeons sur le soutien dont son ministère pouvait bénéficier de la part du mouvement des femmes : Yvette Roudy souligne alors que le mouvement des femmes était « dans » son ministère :

Q : Simon, est-ce que le mouvement des femmes était un soutien pour votre ministère ?

⁸³ Décret n°81-664 du 13 juin 1981 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, ministre des droits de la femme, publié au *Journal Officiel* du 14 juin 1981, p. 1739.

⁸⁴ Arrêté ministériel du 4 octobre 1984 relatif à l'organisation des services relevant du ministre délégué auprès du premier ministre, chargé des droits de la femme, publié au *JO* du Journal officiel "Lois et Décrets" complémentaire du 03/11/1984, p. 10005.

⁸⁵ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986a). *Dossier de passation de pouvoir, envoyé au directeur de cabinet de M. Seguin, Ministre des affaires sociales et de l'emploi, le 26 mars 1986*. Centre des archives du féminisme, fonds Yvette Roudy, 5 AF 69.

R : *Le mouvement féministe était dedans ! Que ce soit Simone Iff, Michèle Coquillat, Mireille Segretain, Christiane Gilles, ou d'autres, venaient du mouvement associatif féministe. Donc il était dedans, le mouvement féministe. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2005).*

Une personne ayant milité au Mouvement français pour le Planning familial (MFPF), puis travaillé dans l'administration des droits des femmes, reconnaît ce choix :

Si je repense à ce que la gauche a apporté au féminisme, la génération Roudy, elles ont fait confiance aux femmes [aux féministes]. Et ça, c'était capital. Et ça ne s'était jamais produit avant. Alors pourquoi ont-elles fait confiance ? Pourquoi y a-t-il eu ce lien ? Je pense que c'est parce qu'il y a eu des luttes communes avant, et ces luttes communes se heurtaient à un tel granit qu'on ne pouvait que se connaître. (Entretien F25)

Les personnes recrutées à cette époque venaient pour beaucoup du MFPF, ou avaient été des militantes féministes à l'intérieur du PS. L'importance des liens avec le Planning familial s'explique aussi par le fait que le MFPF était déjà beaucoup investi par des militantes du PS⁸⁶. Ainsi, selon une ancienne militante du MFPF :

Politiquement, le Planning, c'est trois tiers : 1/3 de francs-maçons, 1/3 de protestants, 1/3 du PS. Et un petit chouilla PC. Et donc là, il y a eu pas mal de transfuges du planning vers les cabinets Roudy - avec Simone [Iff], etc., et au service des droits des femmes, dans ces années-là. (Entretien F5)

Le recrutement militant était par ailleurs rendu possible par l'absence initiale d'administration centrale, et le fait que le Ministère pouvait recruter « tous azimut » des personnes de l'extérieur – ce qui correspondait aussi à une vague plus générale de recrutement par les administrations des différents ministères. Ainsi, selon le témoignage d'une personne recrutée à cette époque :

Je suis rentrée par un trou de souris, parce qu'à l'époque, les ministères - c'était sous Mitterrand - avaient besoin de personnel tous azimuts. Donc ils recrutaient, il n'y avait pas... Aujourd'hui, pour entrer dans la fonction publique, il faut passer par voie de concours, etc.. À l'époque, ce n'était pas ça du tout. [...] Mais, quand on m'a embauchée, quand même, je suis passée par un questionnaire. Tout le monde... Pas tout le monde, mais moi, c'est vrai que comme je n'avais pas de diplômes à l'époque, [...] quand on m'a recrutée, j'ai non seulement vu le chef du personnel, j'ai vu aussi la directrice de cabinet, qui m'a posé des questions sur le droit des femmes. J'ai eu droit à... D'abord, savoir qui était Mme Roudy, sur quels sujets elle travaillait... Alors comme j'avais, on va dire, une mini culture féministe, parce que je suis, comme beaucoup de gens de mon âge, une ancienne soixante-huitarde, automatiquement, j'avais quand même cette base de culture, donc je n'étais pas du tout... Ça va...

Q : *Vous étiez déjà sensibilisée...*

R : *Oui. Mais c'est vrai qu'on m'a posé ce genre de questions. Ça a fait partie de mon recrutement. Et je regrette qu'on ne pose pas ce genre de questions aux gens qu'on recrute aujourd'hui, je trouve que c'est un peu dommage que les personnes qui arrivent n'aient pas de base... féministe, on va dire. Enfin, quand je dis féministe, c'est...*

Q : *Sur les droits des femmes...*

R : *Sur le droit des femmes, voilà. Je trouve que c'est dommage, parce qu'il y a beaucoup de gens qui ne savent même pas ce que ça veut dire. Je trouve que c'est bête. En travaillant sur le sujet, je trouve que c'est un peu dommage. C'est peut-être pour ça que les gens sont un peu moins motivés aussi, quand ils ne savent pas de quoi ils parlent. (Entretien F12)*

⁸⁶ Jane Jenson et Mariette Sineau ont bien mis en évidence les liens qui existaient, en amont, entre Mouvement démocratique féminin et Planning familial. J. JENSON et M. SINEAU. (1995). *Mitterrand et les françaises...*, op. cit., p. 60.

Tous les témoignages que nous avons reçus convergent ainsi vers l'hypothèse d'un recrutement militant, dans l'administration tant centrale que déconcentrée. Un renouvellement majeur de l'administration déconcentrée a en effet lieu à cette époque, parallèlement à l'intégration d'un nouveau personnel au niveau central : sur les 25 déléguées régionales et 19 chargées de mission départementales en poste en 1986⁸⁷, au moins 39 sont arrivées en poste entre juin 1981 et juin 1986⁸⁸. Il s'agit pour l'essentiel de remplacements de titulaires précédentes, puisque 26 déléguées régionales étaient déjà en poste à l'époque de Monique Pelletier⁸⁹. De même qu'au niveau central, le recrutement semble s'être fait de façon importante dans les viviers militants/partisans (Planning/PS) : on peut citer l'exemple de Danièle Bousquet, alors militante au Planning familial et au PS, qui a été nommée par Yvette Roudy chargée de mission départementale dans les Côtes d'Armor (cf encadré 3.9).

Encadré 3.9 : Danièle Bousquet, de l'administration déconcentrée à la délégation parlementaire aux droits des femmes⁹⁰

Née en 1945 dans les Côtes-d'Armor, Danièle Bousquet a fait des études commerciales (HEC), et a travaillé comme professeur de sciences économiques dans le secondaire. Dans les années 1970, elle a d'abord été militante féministe, et c'est au travers de son militantisme au Planning familial qu'elle a pris conscience de l'intérêt d'un engagement partisan. Elle est ainsi entrée au Parti socialiste en 1978. Nommée chargée de mission départementale des Côtes d'Armor par Yvette Roudy en 1982, elle mène par ailleurs une carrière politique au niveau local : elle est élue en 1983 au Conseil municipal de Saint-Brieuc (réélue en 1989 et 1995), et adjointe au maire de 1983 à 1995. Éluée députée en 1997, elle contribue à la mise en place de la délégation parlementaire aux droits des femmes, créée en 1999, et joue un rôle de premier plan dans la préparation de la loi de 2001 sur la contraception d'urgence.

Cette entrée des militantes féministes dans l'administration des droits des femmes n'est pas sans conséquences sur le mouvement féministe lui-même, qui est ainsi amené à redéfinir son positionnement par rapport à l'État⁹¹. La mise à disposition, par le ministère, de financements destinés aux associations, a des effets encore plus nets de ce point de vue.

2) Un budget d'intervention

Outre le développement de l'administration centrale, le ministère Roudy est marqué par une autre innovation institutionnelle importante, l'affectation de crédits d'intervention. De ce point de vue, le

⁸⁷ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986a). *Dossier de passation de pouvoir, envoyé au directeur de cabinet de M. Seguin, Ministre des affaires sociales et de l'emploi, le 26 mars 1986*. Centre des archives du féminisme, fonds Yvette Roudy, 5 AF 69.

⁸⁸ 39 arrivées à cette période sont encore en poste en 1990. CAC, 19920534, art. 6, dossier « 1991 – budget, personnel » (tableau récapitulatif avec les dates d'arrivée des déléguées régionales et chargées de mission départementales encore en poste).

⁸⁹ Nous ne disposons pas de chiffres concernant le nombre de chargées de mission départementales alors en poste.

⁹⁰ Sources : biographies de Danièle Bousquet, Assemblée nationale et site Internet de la députée (<http://www.daniellebousquet.fr/accueil/>) ; entretien avec Danièle Bousquet, le 11 octobre 2005.

⁹¹ S. DAUPHIN. (2002). "Les associations de femmes et les politiques d'égalité en France : des liens ambigus avec les institutions." *Pyramides*, n.6, p. 149-169. Ceci participe d'une dynamique plus générale d'évolution des relations entre mouvement des femmes et État dans les démocraties occidentales : L.A. BANASZAK, K. BECKWITH et D. RUCHT. (2003). *Women's movements facing the reconfigured state*, New York : Cambridge University Press.

budget du ministère augmente considérablement par rapport aux maigres fonds dont disposait Monique Pelletier⁹². Alors que la ministre déléguée à la Condition féminine disposait d'un budget de 2,7 MF en 1978⁹³, l'augmentation du budget est rapide dès la mise en place du ministère des Droits de la femme, le budget étant multiplié par dix entre 1981 et 1982, passant de 9 269 841 F à 96 348 343 F⁹⁴. Le ministère prévoyait pour 1986 un budget de 130 MF⁹⁵. L'augmentation du budget correspond pour partie à la mise en place d'une administration centrale : les dépenses de personnel et de fonctionnement représentent en 1985 le tiers du budget (cf encadré 3.10). Les deux tiers restants correspondent à des crédits d'intervention, parmi lesquels le financement des associations occupe une place importante. La totalité des crédits alloués aux associations est difficile à chiffrer dans la mesure où ces crédits se répartissent entre différents postes budgétaires, mais on peut indiquer qu'en 1981, le ministère annonçait l'affectation d'un tiers de ses crédits d'intervention à des actions d'information, incluant, outre les campagnes d'information, le financement d'associations⁹⁶. La mise à disposition de financements aux associations a des effets majeurs sur l'évolution des structures de mobilisation du mouvement des femmes, dans la mesure où la démarche de demande de financement auprès de l'administration impose des contraintes organisationnelles (constitution en association loi 1901), mais aussi des contraintes en termes d'agenda et d'orientation idéologique (comme nous le préciserons au chapitre suivant, ne sont financées que les associations dont les activités correspondent aux priorités d'intervention du ministère).

De même que la création de l'administration, la mise en place d'un budget d'intervention a créé une dépendance au sentier emprunté, au sens où un principe et un ordre de grandeur étaient acquis, sur lesquels il était difficile de revenir, bien que les montants aient pu varier au fil des années (cf Encadré 10). Par exemple, la délégation à la Condition féminine d'Hélène Gisserot, qui fait suite au ministère des Droits de la femme d'Yvette Roudy lors de l'arrivée de la droite au pouvoir en 1986, dispose d'un budget total de 108 MF, dont 72 MF de crédits d'intervention⁹⁷. Ceci représente une diminution par rapport au budget de 1985, qui était de 113 MF, mais on est loin de revenir au budget quasi-inexistant (et sans crédits d'intervention) qui était celui de la ministre déléguée à la Condition féminine.

⁹² A ce sujet, une de nos interviewées estime qu'on ne peut véritablement parler d'accroissement net du budget, dans la mesure où auraient été transférés au ministère des Droits de la femme des crédits qui étaient auparavant consacrés à la condition féminine dans d'autres ministères (entretien F8). L'affectation directe des fonds au ministère des Droits de la femme donne toutefois à ce dernier un poids plus conséquent. On peut par ailleurs souligner l'importance nouvelle des crédits destinés au financement des associations et d'actions d'information.

⁹³ A. CROUZET, "Mission impossible pour Monique Pelletier?" *Le Journal Rhône-Alpes*, 8 novembre 1978.

⁹⁴ *Citoyennes à part entière*, 1981, n°4, « Le budget du ministère », p.4.

⁹⁵ Source : Centre des archives du féminisme (Angers), fonds Yvette Roudy, versement 5 AF 69 (suppression du ministère des Droits de la femme), dossier de passation de pouvoir envoyé au cabinet de M. Seguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi, le 26 mars 1986.

⁹⁶ *Citoyennes à part entière*, 1981, n°4, « Le budget du ministère », p.6.

⁹⁷ Source : GISSEROT, HÉLÈNE. (1988). *Condition féminine (politique d'Hélène Gisserot, janvier 1988)*. Archives SDFE.

Encadré 3.10 : Evolution du budget des droits des femmes de 1985 à 1990⁹⁸

Catégorie de dépense	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Personnel	20,4	20,5	20,2	20,1	20,6	21,7
Fonctionnement	16,9	16,5	16,7	18,4	20,6	25,6
Interventions	75,9	94,4	72	72	74,3	94,4
TOTAL	113,2	131,4*	108,9	110,5	115,5	141,5
Augmentation par rapport à l'année précédente		+ 16 %	- 17,1 %	+ 1,5 %	+ 4,5 %	+ 22,5 %

* à déduire : 20 MF annulés en loi de finance rectificative consécutive au changement de gouvernement.

Ainsi, les deux innovations institutionnelles essentielles du ministère des Droits de la femme, la mise en place d'une administration centrale et l'affectation d'un budget d'intervention, ont pour points communs, d'une part de consolider l'ancrage institutionnel de la défense de la cause des femmes dans l'appareil d'État, et d'autre part de susciter une transformation majeure du rapport du mouvement des femmes à l'État (par l'intermédiaire de l'entrée de militantes féministes dans l'administration, et par le biais du financement des associations).

B. La consolidation de dispositifs préexistants

Outre ces deux innovations importantes, le ministère des Droits de la femme procède à un renforcement de deux dispositifs préexistants : le réseau déconcentré des déléguées régionales et chargées de mission départementales, pour lequel l'apport propre du ministère est difficile à évaluer, et le réseau des centres d'information sur les droits des femmes, auquel le ministère des Droits de la femme a apporté une contribution décisive.

1) Le développement du réseau déconcentré

La contribution propre du ministère des Droits de la femme au développement du réseau déconcentré est difficile à mesurer dans la mesure où nous manquons de données précises concernant les effectifs en poste début 1981, en dehors des 26 déléguées régionales. Tout au plus peut-on dresser un état de l'administration déconcentrée à la fin du ministère Roudy : on compte au total 154 personnes travaillant en région, incluant les déléguées régionales, chargées de mission départementales et les personnes travaillant auprès d'elles. Il s'agit d'un personnel au statut précaire : les 19 chargées de mission départementales sont contractuelles ; sur les 25 déléguées régionales, 18 sont contractuelles, 5 mises à disposition par d'autres ministères (essentiellement Éducation nationale), et une contractuelle détachée de l'Éducation nationale. Au total, sur les 154 personnes travaillant en régions, seulement six sont titulaires ; 41 sont contractuelles, 20 vacataires, et 19 mises

⁹⁸ Source : CAC, 19920534, art.6, « Note relative au projet de budget 1990 du secrétariat d'État chargé des droits des femmes (25 octobre 1989) », p.1.

à disposition⁹⁹. Le personnel déconcentré a donc un statut plus précaire encore que celui de l'administration centrale. Selon le témoignage d'une ancienne chargée de mission départementale nommée à cette époque, le travail de chargée de mission consistait essentiellement à mettre en œuvre la politique du ministère des Droits de la femme (il n'y avait pas, réciproquement, de « remontée » de l'information au niveau central) (entretien F 27).

2) La consolidation des centres d'information

C'est concernant les centres d'information que la contribution du ministère des Droits de la femme est la plus nette. Depuis la création du premier Centre d'information féminin en 1972, les centres s'étaient développés au niveau régional au gré des initiatives locales, la responsable ministérielle chargée des femmes conservant par ailleurs, depuis l'époque de Françoise Giroud, la présidence du Centre d'information féminin parisien. Cette tutelle a notamment affecté l'appellation des centres : initialement « Centres d'information féminins », ceux-ci sont rebaptisés « centres d'information des femmes et des familles » par Monique Pelletier, pour être de nouveau transformés, en « Centres d'information des droits des femmes », par Yvette Roudy. Le CIF parisien/national est par ailleurs devenu sous l'impulsion de cette dernière « Centre national d'information sur les droits des femmes ».

La tutelle forte exercée par Yvette Roudy sur les centres d'information s'explique par leur caractère stratégique dans le cadre de sa politique, dont l'information des femmes sur leurs droits constitue un axe central (voir chapitre 4). Lors de son allocution au Conseil d'administration du CIFF le 21 décembre 1981, la Ministre annonce ainsi sa volonté de favoriser le développement du réseau et de l'associer à l'action du ministère¹⁰⁰ :

Mon ambition est qu'il existe au moins un centre par département à la fin de l'année 1982 : c'est pour cette raison que j'ai tenu à présider en personne ce conseil d'administration du CIF.

L'information est, en effet, l'un des trois axes prioritaires de l'action de mon ministère, les deux autres étant, je vous le rappelle, le droit des femmes à l'emploi et à la formation professionnelle, le droit à la libre disposition de leur corps ; ces deux dernières priorités étant intimement liées à la première puisque c'est par l'information qu'elles auront de leurs droits que les femmes gagneront la place qui est la leur dans notre société¹⁰¹.

Selon les chiffres qu'elle indique dans ce discours, il existait 30 centres d'information lors de sa nomination, et elle a suscité la création de 35 nouveaux centres en six mois. De fait, les centres ont connu un très fort développement à cette époque, puisqu'on dénombre autour de 140 CIDEF en

⁹⁹ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986a). *Dossier de passation de pouvoir, envoyé au directeur de cabinet de M. Seguin, Ministre des affaires sociales et de l'emploi, le 26 mars 1986*. Centre des archives du féminisme, fonds Yvette Roudy, 5 AF 69.

¹⁰⁰ C'est à l'occasion de ce discours qu'Yvette Roudy procède progressivement – et de façon performative – au changement d'appellation des centres, de « femmes et familles » à « droits des femmes » : dans le titre du discours, le centre est appelé CIDEF (Centre d'information des femmes et des familles), puis la ministre parle de Centre d'information féminin (p.1), puis centre d'information des Droits de la femme (p.5). Y. ROUDY. (1981). *Allocution au conseil d'administration du CIDEF le 21 décembre 1981*. Centre des Archives du féminisme (Angers), Fonds Yvette Roudy, 5 AF 108.

¹⁰¹ Ibid.

1987¹⁰². Annie Guilberteau, actuelle directrice générale du CNIDFF, témoigne ainsi de l'expansion qui a eu lieu à cette époque :

En 1981 [Yvette Roudy] a fait de l'information des femmes une priorité de son ministère. Elle a reconnu la spécificité de ces CIF qui se sont développés et s'est appuyée sur cet embryon de réseau pour développer les CIDF—Centres d'Information sur les Droits des Femmes. Elle a donc donné des moyens assez substantiels pour que dans les villes de France, des structures qu'elle a dénommées « centres d'information sur les droits des femmes » puissent voir le jour. De très nombreux centres d'information sur les droits des femmes se sont développés en province grâce à une impulsion forte du gouvernement et une complémentarité, en terme de moyens notamment, apportée par les collectivités locales. (Entretien avec Annie Guilberteau, le 26 janvier 2006)

Cette multiplication des centres a effectivement été rendue possible par leur attribution d'une part non négligeable des crédits d'intervention du ministère : sur les 96MF de crédits d'intervention prévus pour 1986, 6MF sont consacrés aux CIDF. Le ministère se prévaut en 1986 de la création de 170 emplois dans les CIDF¹⁰³. En outre, Yvette Roudy a consolidé durablement le centre national – rebaptisé CNIDF, en finançant l'achat d'un bâtiment pour le centre à Paris, qu'elle nomme « Centre Marie-Thérèse Eyquem¹⁰⁴ ». Est enfin mise en place en 1982 à Paris une structure parallèle au CNIDF, le CRIFF-IDF, qui s'occupe de recevoir et redistribuer aux CIDF les crédits alloués par le ministère¹⁰⁵.

Au niveau local, résulte de cette multiplication des centres d'information la coexistence de deux structures sous l'appellation « droits des femmes », l'une administrative, les chargées de missions départementales et déléguées régionales, et l'autre au statut hybride, associatif sous un fort contrôle gouvernemental, les CIDF.

L'expérience du ministère des Droits de la femme conduit donc, à bien des égards, à un brouillage des logiques administratives et militantes. En effet, si l'administration des droits des femmes se trouve consolidée, c'est à partir d'un recrutement et d'un budget faisant la part belle aux associations – ce qui invalide l'idée d'une contradiction *a priori* entre les logiques de consolidation administrative et de militantisme. Pour autant, ce Ministère est aussi celui qui fait taire une voix critique interne à l'administration, celle du Comité du travail féminin.

¹⁰² M. TUINGA. (1987). "La mère au foyer, c'est bien fini (entretien avec Hélène Gisserot)." La Vie, n. 2188, p. 60-62..

¹⁰³ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986b). *Rapport sur l'état de l'administration. Bilan d'activité du Ministère des droits de la femme (1982-1985), présenté au Comité technique paritaire*. Centre des archives contemporaines des Archives nationales (ci-après CAC), versement 19930529, art.16., p. 18.

¹⁰⁴ Y. ROUDY. (1985b). *Intervention devant l'assemblée générale du CNIDF le 25 novembre 1985*. Centre des Archives du féminisme (Angers), Fonds Yvette Roudy, 5 AF 110. p.

¹⁰⁵ Cette structure a été remplacée en 1987 par un CEDIFF-Paris, Centre d'études, de documentation et d'information des femmes et des familles qui, selon la source dont nous disposons, existait toujours parallèlement au CNIDF. Nous n'avons pu retrouver la date ni les circonstances de la disparition de cette structure. Source : *Historique de la création du CEDIFF Paris en 1987*, CAC, versement 19920534, article 2.

C. Du Comité du travail féminin au Conseil supérieur de l'égalité professionnelle : la fin de la critique ?

Supprimé et remplacé en 1984 par un nouveau Conseil, le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle (CSEP), le Comité du travail féminin avait, de fait, cessé ses activités dès 1981. Tous les témoignages que nous avons reçus sur la question convergent vers l'hypothèse de raisons partisans à l'origine de la suppression du Comité. En effet, ce dernier, en dépit de la présence en son sein de personnalités de gauche (du fait notamment de la représentation des syndicats, ou encore de l'UFF), est toujours resté marqué, aux yeux de nombreuses féministes, comme un Comité composé de femmes « de droite ». Cependant, le passage du CTF au CSEP se résume-t-il à un changement d'orientation politique ?

La création du CSEP résulte des dispositions de la loi du 13 juillet 1983 (dite « loi Roudy ») sur l'égalité professionnelle¹⁰⁶. Présidé par la ministre des Droits de la femme, et vice présidé par les ministres chargés de l'Emploi, du Travail, et de la Formation professionnelle, le CSEP est composé de six représentants de l'administration du travail, neuf représentants des syndicats, neuf représentants du patronat, et neuf personnes « désignées en raison de leur compétence ou de leur expérience, notamment dans la vie associative ». Est par ailleurs constituée une commission permanente, formée de cinq représentants de chaque catégorie. Les membres du conseil et de la commission permanente sont nommés pour trois ans par la ministre des Droits de la femme, sur proposition des organisations concernées. Le secrétariat du conseil est assuré par le service des droits des femmes. Il apparaît au vu de cette composition que le CSEP est un organisme plus « resserré » que le CTF, avec une représentation centrée sur le patronat et les syndicats.

Sa mission est triple : il est consulté sur les projets de loi ayant trait à l'égalité professionnelle, il peut faire des recherches, et faire des propositions. La ministre des Droits de la femme doit rendre tous les deux ans au conseil un rapport sur l'état d'avancement de l'égalité professionnelle, et le conseil peut produire un avis dessus. Il doit par ailleurs produire un rapport annuel.

Bien que le Conseil soit officiellement sous une triple tutelle ministérielle, la ministre des Droits de la femme joue un rôle prédominant en son sein : elle le préside, c'est elle qui en nomme les membres, et qui doit lui rendre tous les deux ans au conseil un rapport sur l'état d'avancement de l'égalité professionnelle (bien que le rapport concerne essentiellement des services qui dépendent du ministère du Travail)¹⁰⁷. Le CSEP dépend donc beaucoup plus nettement du ministère des Droits de la femme que du ministère du Travail. Son lien avec l'exécutif est par ailleurs beaucoup plus fort que

¹⁰⁶ Loi n°83-635 du 13 juillet 1983 portant modification du code du travail et du code pénal en ce qui concerne l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, publié au *Journal Officiel* du 14 juillet 1983, p. 2176-2178. Décret en Conseil d'État 84-136 du 22 février 1984 relatif au Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, publié au *Journal Officiel* du 26 février 1984, p.718-719.

¹⁰⁷ Décret en Conseil d'État 84-136 du 22 février 1984 relatif au Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, publié au *Journal Officiel* du 26 février 1984, p. 718-719.

ne l'était celui du CTF, notamment en raison de la présidence assurée par la Ministre. Et de fait, le CSEP n'aura jamais la même distance critique vis-à-vis des politiques publiques que celle qui caractérisait la posture du CTF. Il s'agit là d'une illustration supplémentaire du paradoxe d'une administration qui, tout en étant investie de dynamiques militantes, est plus intégrée à l'appareil gouvernemental que les précédentes.

III. Instabilité politique et consolidation administrative (1986-1998)

En 1986, le retour de la droite au pouvoir marque un recul du point de vue de la visibilité et de la stature politique de l'IEF, puisqu'au ministère des Droits de la femme succède une simple délégation à la Condition féminine, confiée à Hélène Gisserot¹⁰⁸. La décennie qui s'ensuit, bien que placée sous le signe de la discontinuité et de l'instabilité pour les IEF, est aussi marquée, de façon paradoxale, par une consolidation de l'administration chargée des femmes.

A. L'instabilité politique

La succession des IEF entre 1986 et 1998 est marquée par des discontinuités et par une forte instabilité, tant du point de vue des appellations que du rang ministériel ou encore du ministère de rattachement de la fonction – variations qui sont elles-mêmes fortement indexées aux alternances politiques (cf encadré 3.11). Pour autant, ce contexte d'instabilité permet, en creux, d'attester le rôle du mouvement des femmes et du personnel administratif des IEF dans le maintien d'une instance chargée des femmes.

Encadré 3.11 : Les instances ministérielles chargées des femmes en France depuis 1974¹⁰⁹

Date	Rang ministériel	Appellation	Ministère de rattachement	Titulaire
1974-1976	Secrétariat d'État	Condition féminine	Premier ministre	Françoise Giroud
1976-1978	Délégation	Condition féminine	Premier ministre	Nicole Pasquier Jacqueline Nonon
1978-1981	Secrétariat d'État	Emploi féminin	Travail	Nicole Pasquier
1978-1980	Ministère délégué	Condition féminine	Premier ministre	Monique Pelletier

¹⁰⁸ Selon les termes de son décret d'attribution, « La déléguée à la condition féminine a pour mission de proposer toutes mesures visant à favoriser l'insertion professionnelle des femmes et leur accès aux différents niveaux de responsabilité. Elle propose les actions propres à promouvoir la place de la mère de famille dans la société. Elle propose les mesures permettant d'éliminer les discriminations dont les femmes peuvent être l'objet, de préserver leur dignité et de prendre en compte leurs problèmes spécifiques, notamment dans les domaines de la santé et de la transmission de la vie ». Décret n°86-729 du 2 mai 1986 relatif à la déléguée à la condition féminine, publié au *Journal Officiel* du 3 mai 1986, p. 5982.

¹⁰⁹ Sont indiquées par un arrière-plan grisé les ministres nommées au sein de gouvernements socialistes, les autres correspondant à des gouvernements de droite.

1980-1981	Ministère délégué	Famille et Condition féminine	Premier ministre	Monique Pelletier
1981-1985	Ministère délégué	Droits de la femme	Premier ministre	Yvette Roudy
1985-1986	Ministère (de plein droit)	Droits de la femme	(sans rattachement)	Yvette Roudy
1986-1988	Délégation	Condition féminine	Premier ministre	Hélène Gisserot
1988 (mai-juin)	Ministère délégué	Famille, Droits de la femme, solidarité et rapatriés	Affaires sociales et emploi	Georgina Dufoix
1988-1991	Secrétariat d'État	Droits des femmes	Premier ministre	Michèle André
1991-1992	Secrétariat d'État	Droits des femmes et vie quotidienne	Travail	Véronique Neiertz
1992-1993	Secrétariat d'État	Droits des femmes et consommation	Economie et finances	Véronique Neiertz
1993-1995	Ministère	Les droits des femmes entrent dans les attributions, mais pas dans l'intitulé du ministère	Affaires sociales, Santé et Ville	Simone Veil
1995	Ministère		Solidarité entre les générations	Colette Codaccioni
1995-1997	Ministère délégué		Emploi	Anne-Marie Couderc
1997-1998	Délégation interministérielle	Droits des femmes	Premier ministre	Geneviève Fraisse
1998-2002	Secrétariat d'État	Droits des femmes et formation professionnelle	Emploi et Solidarité	Nicole Péry
2002-2005	Ministère délégué	Parité et Égalité professionnelle	Affaires sociales, Travail et Solidarité	Nicole Ameline
2005-2007	Ministère délégué	Cohésion sociale et Parité	Emploi, Cohésion sociale et Logement	Catherine Vautrin
Juin 2007-	Ministère	Les droits des femmes entrent dans les attributions, mais pas dans l'intitulé du ministère	Travail, relations sociales et solidarité	Xavier Bertrand

1) Une fonction ministérielle au statut incertain

L'existence même d'une fonction ministérielle relative aux femmes n'est pas acquise entre 1988 et 1998, la référence à cette fonction n'apparaissant dans les appellations d'une membre du gouvernement que sous des gouvernements de gauche. En effet, en dépit de son assise institutionnelle conséquente, le ministère des Droits de la femme ne survit pas, en tant que tel, à l'alternance politique de 1986. Au ministère succède une structure pensée comme ayant un statut purement administratif (et non « politique »), la délégation à la Condition féminine, confiée à une haute fonctionnaire sans ancrage partisan, Hélène Gisserot (cf encadré 3.12). Avec le retour de la gauche au gouvernement en 1988 sont nommées des Secrétaires d'État : Michèle André (1988-1991), puis Véronique Neiertz (1991-1993). Cette fonction ministérielle est de nouveau supprimée avec l'alternance politique de 1993, les attributions relatives aux droits des femmes étant confiées aux ministres des Affaires sociales (Simone Veil, de 1993 à 1995), de la solidarité entre les générations

(Colette Codaccioni, en 1995), puis de l'Emploi (Anne-Marie Couderc, de 1995 à 1997), sans que les appellations « Condition féminine » ou « droits des femmes » n'apparaissent dans l'intitulé même des ministères concernés. Le gouvernement de « gauche plurielle » de Lionel Jospin renoue avec la tradition de visibilité plus grande de l'IEF à gauche, d'abord timidement, en nommant Geneviève Fraisse déléguée interministérielle aux Droits des femmes (1997-1998), puis plus franchement, avec la création en 1998 d'une fonction de secrétaire d'État aux Droits des femmes et à la formation professionnelle, attribuée à Nicole Péry.

Sur l'ensemble de la période, la fonction de défense de la cause des femmes au sein du gouvernement apparaît ainsi plus nettement affirmée à gauche qu'à droite. Le clivage droite/gauche se retrouve également dans l'appellation de la fonction relative aux femmes au sein des gouvernements. Les gouvernements de gauche (entre 1988 et 1993, puis à partir de 1997) reconduisent l'appellation « droits des femmes » initialement promue par Yvette Roudy (à partir de la variante « Droits de la femme ») en réaction contre la « Condition féminine » de droite. La « Condition féminine » est par ailleurs reprise par la droite de 1986 à 1988, pour être ensuite abandonnée à partir de 1993 (la référence aux femmes ne figure alors plus dans l'intitulé d'une fonction ministérielle, mais Simone Veil, Colette Codaccioni et Anne-Marie Couderc, selon les termes de leurs décrets d'attributions, reprennent les attributions relatives aux « droits des femmes¹¹⁰ »).

Par-delà les alternances politiques, la fonction ministérielle à laquelle se trouvent rattachées les attributions relatives aux droits des femmes a par ailleurs un rang variable : Déléguée, Secrétaire d'État, Ministre déléguée, Ministre. En outre, alors que cette fonction avait jusqu'alors été rattachée à la tutelle du Premier ministre¹¹¹, ce qui permettait d'affirmer son caractère intersectoriel, elle dépend à partir de 1991 de ministères sectoriels. Les droits des femmes sont dès lors rattachés à des secteurs variables : famille, solidarité et rapatriés (mai-juin 1988), vie quotidienne (1991-1992), consommation (1992-1993), affaires sociales, santé et ville (1993-1995), solidarité entre les générations (1995), emploi (1995-1997), formation professionnelle (1998-2002), cohésion sociale (2002-2007). Ces associations variées reflètent une certaine difficulté à situer la question des femmes par rapport aux découpages ministériels traditionnels. Simultanément, le caractère interministériel de la fonction est moins nettement affirmé. Ainsi, le Comité interministériel chargé des Droits de la femme est maintenu avec la délégation à la Condition féminine d'Hélène Gisserot, ainsi que sous les

¹¹⁰ Décret no 93-779 du 8 avril 1993 relatif aux attributions du ministre d'État, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, publié au *JO* du J.O n° 84 du 9 avril 1993, , Décret n°95-757 du 1er juin 1995 relatif aux attributions du ministre de la solidarité entre les générations, publié au *JO* du 2 juin 1995, p. 8780, Décret n°95-1273 relatif aux attributions du ministre délégué pour l'emploi, publié au *Journal Officiel* du 8 décembre 1995, p. 17910.

¹¹¹ Font exception le secrétariat d'État à l'Emploi féminin de Nicole Pasquier (1978-1981), placé sous la tutelle du ministère du Travail, le ministère « de plein droit » d'Yvette Roudy en 1985-1986, et la période de deux mois pendant laquelle, en 1988, Georgina Dufoix est ministre délégué, auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargée de la famille, des Droits de la femme, de la solidarité et des rapatriés.

secrétariats d'État aux droits des femmes qui se succèdent jusqu'en 1993, mais son existence n'est plus mentionnée dans les décrets d'attributions des instances ministérielles suivantes¹¹² (cf annexe 3.1).

En dehors des deux déléguées qui encadrent la période (Hélène Gisserot et Geneviève Fraisse), les responsables des IEF entre 1986 et 1998 ont toutes un ancrage partisan. Leur engagement partisan est généralement ancien, et elles ont pour la plupart été élues au niveau local, et responsables du dossier « femmes » au sein de leur parti (cf encadré 3.12) : Michèle André a été déléguée du PS aux luttes des femmes pour le Puy-de-Dôme, Véronique Neiertz a été Secrétaire nationale du PS aux luttes de femmes, Colette Codaccioni a été déléguée départementale RPR à l'action féminine du Nord. Deux d'entre elles, Michèle André et Colette Codaccioni, ont été déléguées régionales aux droits des femmes/à la Condition féminine.

Encadré 3.12 : Trajectoires professionnelles et politiques des responsables des IEF de 1986 à 1998

Hélène Gisserot

Née en 1936 à Paris (fille d'un chimiste membre de l'Institut), Hélène Gisserot, après avoir étudié à l'IEP de Paris et à l'ENA, entre en 1960 à la Cour des comptes, où elle fait carrière tout en ayant quatre enfants (son mari est inspecteur général des finances). En 1974, elle est chargée, auprès de Françoise Giroud, d'un groupe de travail sur « les problèmes posés aux couples par les mutations professionnelles dans les secteurs public et privé ». En 1979, elle est la première femme nommée dans les fonctions d'avocat général à la cour des comptes. Après avoir été déléguée à la Condition féminine auprès de Philippe Séguin (qui était lui-même à la Cour des comptes depuis 1970), elle réintègre la Cour des comptes, où elle est nommée en juin 1993 procureur général. En décembre 1993, elle est chargée des préparatifs français de la 4^{ème} conférence mondiale sur les femmes (conférence de Beijing). Elle est ensuite chargée, en 1996-1997, de la coordination des cinq groupes de travail créés, dans le cadre de la conférence de la famille, par Alain Juppé. Elle est depuis 2005 Procureur général honoraire à la Cour des comptes.

Michèle André

Née en 1947 dans le Puy-de-Dôme, fille d'ouvrier, Michèle André doit interrompre ses études de droit pour gagner sa vie ; elle passe les concours administratifs et devient à 28 ans directrice de l'institut départemental des jeunes sourds de Clermont-Ferrand. Fille de militant socialiste, elle est elle-même militante socialiste depuis l'adolescence. Elle est nommée en 1977 déléguée du PS aux luttes des femmes pour le Puy-de-Dôme, puis secrétaire de la section du Puy-de-Dôme. Rocardienne à partir du congrès de Metz en 1979, elle est nommée en 1981 déléguée régionale aux droits des femmes, poste qu'elle abandonne en 1983 lorsqu'elle devient adjointe au maire de Clermont-Ferrand, chargée des sports, de l'animation et de la jeunesse. Elle entre en 1985 au Comité directeur du PS. Elle est mère de deux enfants. Elle est secrétaire d'État aux Droits des femmes dans le gouvernement de Michel Rocard (qu'elle connaît personnellement depuis la fin des années 1970) de 1988 à 1991. En 1989, elle est élue conseillère générale dans le Puy-de-Dôme, puis sénatrice du Puy-de-Dôme en 2001. Elle devient alors vice-présidente du Sénat.

Véronique Neiertz

Née en 1942 à Paris, Véronique Neiertz, après des études à HEC-JF, commence à travailler comme chargée de cours à l'Université de Madagascar. En 1972, elle entre au PS, dont elle est par ailleurs salariée : jusqu'en 1979, elle est responsable du service de documentation politique, économique et sociale du Parti. En 1979, après le congrès de Metz, elle devient membre du bureau de la fédération socialiste des Yvelines, membre du Comité directeur et du bureau exécutif, et Secrétaire nationale du PS aux luttes de femmes (1979-1981). En

¹¹² Cependant, selon les données dont nous disposons (Légifrance, archives SDFE), il n'a pas non plus fait l'objet d'une abrogation formelle.

1981, elle est élue députée de Seine-Saint-Denis et conseillère régionale d'Ile-de-France. Elle devient par ailleurs en 1983 adjointe au maire de Bondy. Elle est réélue députée en 1986, 1988 (élection invalidée), 1993 et 1997. En 1988, elle devient secrétaire d'État à la Consommation, puis en 1991-1992 secrétaire d'État aux Droits des femmes et à la vie quotidienne, et en 1992-1993 secrétaire d'État aux Droits des femmes et à la consommation. De retour à l'assemblée nationale en mars 1993, elle devient en décembre 1994 Secrétaire nationale du PS chargée de la politique familiale. Elle est réélue députée en 1997, et ne se représente pas en 2002. Divorcée, elle est mère de trois enfants.

Simone Veil

Née à Nice en 1927, Simone Veil est déportée en 1944 à Auschwitz, dont elle sera la seule survivante de sa famille avec sa sœur. A la Libération, elle s'inscrit à la faculté de droit et à l'IEP de Paris. Elle épouse en 1946 Antoine Veil, dont elle a trois enfants. Elle est attachée titulaire, puis substitut au ministère de la Justice de 1957 à 1970. Conseillère technique au cabinet du Garde des sceaux René Pleven en 1969, elle devient en 1970 Secrétaire générale du Conseil supérieur de la magistrature. En 1969, elle est par ailleurs nommée membre du Comité du travail féminin, où elle préside la commission « législation » jusqu'à sa nomination, en 1974, comme ministre de la Santé, fonction qu'elle occupe jusqu'en 1979. A ce titre, elle est à l'origine de la loi sur l'interruption volontaire de grossesse, qui entre en vigueur en janvier 1975. En 1979, elle quitte le gouvernement pour se présenter à la tête de la liste UDF aux élections européennes. Elue, elle devient première présidente du Parlement européen (1979-1982), et siège au Parlement européen jusqu'en 1989, où, à la tête d'une liste centriste, elle échoue à se faire réélire. En 1993, elle est nommée ministre d'État chargée des Affaires sociales, de la santé et de la ville, et les droits des femmes font partie de ses attributions. Elle préside en 1997-1998 le Haut conseil à l'intégration, et est nommée en 1998 membre du Conseil constitutionnel.

Colette Codaccioni

Née en 1942 dans le Nord, Colette Codaccioni, sage-femme, épouse un gynécologue obstétricien Corse, avec qui elle a cinq enfants. Elle se lance en politique en 1977, engagement qu'elle explique par la conjonction de deux éléments : la création du RPR, qui l'a poussée à prendre sa carte immédiatement, et « la prise de conscience de la dimension sociale de ma profession. Lorsqu'on met au monde 5000 enfants, on rencontre des familles pour qui la naissance d'un nouveau-né est synonyme de complications, dans une vie quotidienne aux allures parfois dramatiques. J'ai ressenti le besoin de m'engager au service de ces femmes qui ont le courage de mettre au monde un enfant, en sachant que leur vie n'en sera que plus difficile¹¹³ ». Candidate déçue aux municipales à Lille en 1977 (elle figurait sur la liste de l'opposant de droite à Pierre Mauroy, Norbert Segard, qu'elle avait rencontré lors d'un mariage), elle est élue au Conseil municipal dans l'opposition en 1983. En 1985, elle est déléguée départementale R.P.R. à l'action féminine du Nord. En 1986, elle abandonne sa profession de sage-femme lorsque Jacques Chirac la nomme déléguée régionale à la Condition féminine pour la région Nord-Pas-de-Calais, fonction qu'elle occupe jusqu'en 1989. Elle devient en 1989 Secrétaire nationale au RPR, chargée de la Solidarité et de la Vie quotidienne. Elue conseillère régionale en 1992, puis députée du Nord en 1993, elle est nommée en 1993 parlementaire en mission auprès de Simone Veil pour préparer les mesures relatives à la famille. En 1995, elle est nommée ministre de la Solidarité entre les générations dans le gouvernement d'Alain Juppé, et les droits des femmes font partie de ses attributions. Elle n'est pas reconduite comme ministre lors du remaniement ministériel de novembre 1995.

Anne-Marie Couderc

Née en 1950 dans la Creuse, fille d'un dirigeant de société, Anne-Marie Couderc a fait des études de droit et exercé comme avocate au barreau de Paris (1973-1978) avant de devenir responsable juridique du secteur industriel du groupe Hachette (1979-1981), groupe au sein duquel elle fait carrière : elle est directrice générale adjointe du groupe HFP (Hachette Filipacchi Presse) en 1993-1995. Parallèlement à sa carrière professionnelle, Anne-Marie Couderc, issue d'une famille gaulliste, est engagée en politique au RPR depuis le début des années 1980. Elue dans le 13^{ème} arrondissement de Paris en 1983, elle siège comme conseillère municipale jusqu'en 2001. Elle est adjointe au maire de Paris de 1989 à 2001. Elue députée de Paris en 1993, elle cède son siège en 1995 lorsqu'elle devient secrétaire d'État, puis ministre déléguée pour l'Emploi. Les droits des femmes font alors partie de ses attributions. Elle a repris depuis 1997 sa carrière à Hachette.

Geneviève Fraisse

Née en 1948 à Paris, fille d'universitaires, Geneviève Fraisse a fait des études de philosophie à la Sorbonne et

¹¹³ J.-C. BUISSON. (1995). "Colette Codaccioni a mis au monde cinq mille enfants. Le ministre de la Solidarité entre les générations veut répondre à un vœu des Français : instaurer une véritable politique familiale." Figaro Magazine, n. p. 36-38.

à l'EHESP. Docteure en philosophie, elle se spécialise dans la recherche sur les femmes. Nommée chargée de recherche au CNRS en 1983, puis directrice de recherche en 1997, elle est auteure de nombreux ouvrages, parmi lesquels *Muse de la raison* (1989) et *Les deux gouvernements : la famille et la cité* (2001). Elle a par ailleurs été proche des groupes d'extrême-gauche et du mouvement des femmes. En 1997-1998, elle est déléguée interministérielle aux droits des femmes. Elle est élue en 1999, sur la liste communiste « Bouge l'Europe », au parlement européen, où elle siège jusqu'en 2004. Geneviève Fraisse a deux enfants.

2) Des discontinuités... révélatrices du soutien du mouvement des femmes et de l'administration

Au-delà des flottements que l'on peut constater *a posteriori* dans l'appellation et la définition du statut de l'IEF, l'analyse des périodes de transition d'une nomination à l'autre fait apparaître des moments de vacance de la fonction. Les mobilisations auxquelles donnent lieu ces situations d'incertitude permettent de mettre en lumière, selon les circonstances, deux facteurs ayant favorisé, pendant cette période, le maintien des IEF : le soutien du mouvement des femmes, et les protestations issues de l'administration et/ou d'anciennes responsables politiques de ces instances.

Les protestations ont été d'autant plus nombreuses, au moment de la suppression du ministère des Droits de la femme lors de l'alternance politique en 1986, que lors de la composition initiale du gouvernement de Jacques Chirac, les droits des femmes entraient dans les attributions du ministre des Affaires sociales Philippe Seguin¹¹⁴, sans qu'une personne ait été nommée pour prendre en charge cette fonction (ce qui est ensuite corrigé avec la nomination d'Hélène Gisserot comme déléguée à la Condition féminine). Selon son décret d'attribution, alors que Philippe Seguin reprend les attributions initialement dévolues à Yvette Roudy (article 1), les services relevant précédemment de cette dernière ne sont pas rattachés aux Affaires sociales mais aux services du Premier ministre (article 2). De vives protestations ont alors accompagné à la fois la suppression du ministère des Droits de la femme et l'absence de nomination d'une responsable ministérielle¹¹⁵. Les associations féminines et féministes de droite comme de gauche ont protesté. Ainsi, selon ce bulletin de l'Agence Femmes Information :

[...] la stupeur et la colère se sont amplifiées à droite comme à gauche, dans les associations féminines ou féministes - citons l'union féminine civique et sociale (UFCS), femmes responsables, la ligue du droit des femmes, le mouvement français pour le Planning familial (MFPF), jeunes femmes, la maison des femmes, halte aux femmes battues, SOS femmes alternative - comme à la ligue des droits de l'homme¹¹⁶.

Des protestations ont par ailleurs émané de membres du personnel de l'administration des droits des femmes, qui se retrouvaient, dans cette nouvelle configuration, sans responsable ministériel direct. Ces membres du personnel ont ainsi envoyé une lettre de protestation au directeur de cabinet de

¹¹⁴ Décret n°86-695 du 4 avril 1986 relatif aux attributions du ministre des affaires sociales et de l'emploi, publié au *Journal Officiel* du 5 avril 1986, p. 5197.

¹¹⁵ Centre des archives du féminisme (Angers), fonds Yvette Roudy, versement 5AF69.

¹¹⁶ AGENCE FEMMES INFORMATIONS, "Une disparition remarquable", *Nouvelles (bulletin de l'Agence femmes informations)*, 31 mars-6 avril 1986.

Philippe Seguin, ainsi qu'une autre, au ton plus politique, à François Mitterrand (cf encadré 3.13). Une « ancienne » du service commente ainsi rétrospectivement cette mobilisation dont elle avait fait partie :

Nous étions un ministère de mission, avec des personnes militantes, donc des personnes qui y croyaient. Donc le fait de rester comme ça en l'air, sans personne à notre tête, nous dérangeait souverainement. Non pas forcément parce que nous faisons partie de l'administration, mais aussi par le travail. Nous étions des personnes qui croyions fortement à notre travail. Et on avait l'impression d'oeuvrer quand même pour quelque chose, et non pas de travailler dans le vide. Donc ça, je pense que ça a fait partie des fortes motivations pour que le ministère, enfin qu'une instance continue à vivre. Voilà. Donc c'est vrai que ce moment-là, on rejoignait tout à fait les associations féminines, féministes, qui existaient à l'époque... (Entretien F12)

Encadré 3.13 : La mobilisation du personnel du ministère des Droits de la femme en 1986¹¹⁷

Suite à l'attribution des droits des femmes à Philippe Seguin annoncée au Conseil des ministres du 2 avril 1986, une délégation du personnel a immédiatement envoyé une lettre (le 4 avril) au directeur de cabinet du ministère des Affaires sociales pour lui demander un entretien, et une autre le 7 avril au Président de la République pour l'informer de la situation.

Extrait de la lettre adressée le au directeur de cabinet :

« Dès le 1er avril 1986, une délégation du personnel du ministère des Droits de la femme a rencontré [le] directeur des services administratifs et financiers de Matignon.

À l'issue de cet entretien, notre inquiétude quant au devenir du personnel central et régional s'est trouvée confirmée, en particulier en ce qui concerne le personnel non titulaire.

Outre cette situation d'attente, l'absence actuelle d'interlocuteur au ministère des affaires sociales et de l'emploi, et les menaces sur notre maintien dans nos locaux de travail, créent non seulement un climat pesant mais ne permettent pas d'assurer la continuité des nombreux dossiers en cours ».

La lettre adressée à François Mitterrand a une teneur plus politique :

« Monsieur le président de la république,

Le ministère des Droits de la femme que vous avez créé en 1981 pour donner aux femmes « autonomie, égalité et dignité » a disparu.

La dévolution des attributions de la ministre des Droits de la femme à M. Philippe Séguin, ministre des Affaires sociales et de l'emploi, a été décidée le 2 avril 1986 sans que la forme en soit définie. Depuis cette date, et malgré nos interventions, aucune précision ne nous est parvenue du cabinet de Monsieur Seguin à ce sujet.

Aujourd'hui, lundi 7 avril 1986, la situation du personnel est tant à Paris qu'en province, précaire. En effet, une partie du personnel de centres d'informations sur les droits des femmes a été mise en chômage technique, les chargées de mission départementales sont dans l'incertitude quant à leur avenir et parmi le personnel de l'administration centrale (environ 60 personnes), des menaces pèsent d'ores et déjà sur les non-titulaires.

Par ailleurs, le secrétariat d'État aux rapatriés est déjà installé dans les locaux et ceci contribue à accentuer nos craintes quant à notre devenir.

Nous tenons, monsieur le président de la république, à vous informer de cette situation qui représente un recul manifeste pour les droits des femmes ainsi que des menaces à court et moyen terme de licenciement et de chômage.

Nous vous prions de croire, Monsieur le président de la République, en l'assurance de notre haute considération.

¹¹⁷ Sources : PERSONNEL DU MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986). Devenir du personnel central et régional des droits des femmes. Lettre du 4 avril 1986 au directeur de cabinet du ministre des affaires sociales. Archives SDFE ; PERSONNEL DU MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986). Devenir du personnel des droits des femmes. Lettre du 7 avril 1986 à François Mitterrand. Archives SDFE.

Le personnel du ministère des Droits de la femme ».

Ici, le fait que les signataires se désignent comme « personnel du ministère des Droits de la femme » témoigne de leur attachement à ce ministère.

Quelques jours plus tard, Philippe Séguin annonce sur France Inter qu'il « proposera au gouvernement, dès le prochain conseil des ministres, la création d'une structure chargée des problèmes relatifs aux Droits de la femme », structure qui « sera très probablement dirigée par une femme¹¹⁸ ». Effectivement, au conseil des ministres suivant, Hélène Gisserot est nommée déléguée à la Condition féminine auprès du Premier ministre¹¹⁹. D'anciennes responsables ministérielles expriment par ailleurs dans la presse leurs regrets quant à la suppression du ministère des Droits de la femme, et Yvette Roudy adresse une question parlementaire à ce sujet à Jacques Chirac, à laquelle Philippe Seguin répond à l'assemblée¹²⁰.

Lors du retour de la gauche au pouvoir en 1988, dans le premier gouvernement de Michel Rocard, les « Droits de la femme » sont initialement attribués à Georgina Dufoix, qui est pendant 2 mois (mai-juin 1988) ministre délégué auprès du ministre des Affaires sociales et de l'emploi, chargé de la famille, des Droits de la femme, de la solidarité et des rapatriés¹²¹. Le rattachement des droits des femmes à la famille soulève de vives protestations chez les féministes de gauche, d'autant plus qu'à la personne de Georgina Dufoix est associée l'allocation parentale d'éducation, qu'elle avait mis en place en 1985 alors qu'elle était secrétaire d'État à la famille. Ainsi, la « déclaration des mille et une » dénonce « l'amalgame » qui est ainsi fait entre femmes et famille, et demande la création d'un ministère des Droits de la femme (cf encadré 3.14).

Encadré 3.14 : La « Déclaration des mille et une¹²² »

Lors de la nomination de Georgina Dufoix comme ministre déléguée chargée de la Famille, des Droits de la femme, de la solidarité et des rapatriés en mai 1988, des militantes féministes regroupées sous le nom de « mille et une » publient une déclaration dénonçant « l'amalgame » qui est fait entre femmes et famille, et demandant la création d'un ministère des Droits de la femme :

« Les femmes ont élu la gauche. Elles ont voté contre la régression que projetait pour elles les Droites. Elles ont voté pour l'avenir que la gauche rend possible. Elles ont confirmé leur capacité politique.

La question semble donc réglée ; elles ont voté : et après ? Chacune pour soi ? L'absence d'un ministère nous surprend car :

1) Les droits des femmes ne sont pas acquis ; malgré les efforts législatifs précédents, il reste beaucoup à faire, notamment pour vaincre les résistances à leur application.

¹¹⁸ "M. Séguin propose la création d'une "structure" chargée des droits de la femme", *AFP*, 10 avril 1986.

¹¹⁹ "Mme Hélène Gisserot nommée déléguée à la condition féminine", *AFP*, 16 avril 1986. Rappelons que la formule de la « délégation » avait déjà les faveurs de Jacques Chirac en 1974 (par opposition à un Secrétariat d'État).

¹²⁰ "Mme Roudy déplore le retour à une délégation à la condition féminine", *AFP*, 16 avril 1986.

¹²¹ Notons que la délégation à la condition féminine n'est pas immédiatement supprimée lors de la formation du gouvernement socialiste, elle est initialement placée sous la tutelle de Georgina Dufoix, en étant toujours dirigée par Hélène Gisserot (Décret n°88-750 du 7 juin 1988, article 2). Ce n'est que le 8 juillet qu'un décret fait cesser, « sur sa demande » (article 1^{er}) les fonctions d'Hélène Gisserot en tant que déléguée à la condition féminine. Le fait que la délégation ne soit pas immédiatement supprimée tend à valider la lecture de ce poste comme un poste administratif – sa suppression *in fine* révélant toutefois la dimension politique de la fonction. Source : Décret du 8 juillet 1988 portant cessation de fonctions de la déléguée à la condition féminine, publié au *Journal Officiel* du 11-12 juillet 1988, p. 9079.

¹²² Source : (1988). "ministère? Mystère." *Paris féministes. Bulletin d'information et de liaison*, n. 65, p. 17-18. Archives SDFE.

2) Plus encore, l'amalgame des droits des femmes avec les intérêts de la famille efface deux cents ans de transformations et de luttes qui ont permis l'irréversible sortie des femmes de leurs « fonctions » prétendues naturelles. Les femmes votent à gauche parce qu'elles sont entrées dans l'âge politique ; que leurs choix ne sont pas déterminés par condition ou par destin ; que leurs intérêts de citoyennes et de travailleuses relèvent de la loi, celle des droits de l'homme, et non du bricolage privé ou familial.

Dans la tradition républicaine française est né un ministère des Droits de la femme, internationalement observé : météore ? Les femmes restent-elles soumises au cycle des comètes ?

Il faut, non seulement un ministère à part entière, doté d'un budget propre, garant de la majorité politique des femmes, mais encore des délégations interministérielles pour veiller aux applications et combler les retards réels de la France dans l'Europe.

Telles sont les conditions pour relever le défi de la modernité, honorer le vote des femmes et remplir le contrat socialiste qui, sans inconséquence, ne peut s'économiser la liberté des femmes ».

Les premières signataires sont Claire Auzias, Françoise Ducrocq, Françoise Duroux, Liliane Kandel, Catherine Quiminal, Marie-Noëlle Thibault, Anne Zelensky.

Plus récemment, lors de la formation du gouvernement par Lionel Jospin en 1997 (avant la nomination de Geneviève Fraisse), Martine Aubry avait autorité sur le Service des droits des femmes, mais les droits des femmes n'entraient pas en tant que tels dans l'intitulé d'une responsable ministérielle. C'est, ici encore, suite à la protestation du mouvement des femmes, et notamment du Collectif national pour les droits des femmes, qu'une nouvelle fonction a été créée, avec la nomination de Geneviève Fraisse comme déléguée interministérielle aux droits des femmes. Le fait que le décret portant création du poste de déléguée interministérielle aux droits des femmes soit paru au *Journal Officiel* le jour même (le samedi 15 novembre) de la manifestation nationale organisée à Paris pour l'emploi des femmes par ce collectif¹²³, atteste en effet le lien direct entre les protestations du CNDF et la nomination de Geneviève Fraisse.

Le soutien du mouvement a ainsi contribué à plusieurs reprises au maintien des IEF. Le changement d'attitude – constaté depuis 1986 – des féministes de gauche issues de courants radicaux du mouvement des femmes tel qu'il s'est redéfini dans les années 1970, est ici révélateur d'une transformation plus générale du rapport du mouvement des femmes à l'État, constatée dans plusieurs pays occidentaux¹²⁴ : à la défiance et à la distanciation caractéristiques de l'époque du secrétariat d'État à la Condition féminine de Françoise Giroud succède une acclimatation à ces nouvelles institutions, au point que le mouvement devient pour ces dernières un vecteur de pérennisation. Ont également joué un rôle important de ce point de vue les anciennes responsables politiques ainsi que l'administration. Ainsi, si l'administration constitue sans conteste un facteur de stabilité pour les IEF, la consolidation de ces dernières résulte aussi de pressions exercées de l'extérieur comme de l'intérieur de l'appareil d'État. Mais on assiste par ailleurs, à cette période, à une consolidation de l'administration.

¹²³ "Le gouvernement crée un poste de déléguée interministérielle aux droits des femmes", *Le Monde*, 16-17 novembre 1997.

¹²⁴ L.A. BANASZAK, K. BECKWITH et D. RUCHT. (2003). *Women's movements facing the reconfigured state*, op. cit.

B. La consolidation administrative

Alors que l'instabilité et la discontinuité dominent en ce qui concerne l'attribution de la responsabilité des droits des femmes à des membres du gouvernement, l'administration connaît par ailleurs au début des années 1990 une période de consolidation, qui se traduit par un mouvement d'autonomisation par rapport au cabinet, un effort d'amélioration du statut du personnel, ainsi que par le passage d'un recrutement militant à un recrutement administratif plus « classique ».

- 1) La situation initiale : une administration d'origine militante, fortement liée au politique, des statuts précaires

Comme nous l'avons vu, Yvette Roudy a abondamment puisé dans les viviers associatifs féministes de gauche et partisans (PS) pour constituer les bases de l'administration centrale des droits des femmes. En résulte une forte vulnérabilité de l'administration ainsi constituée face aux alternances politiques, notamment pour ce qui concerne l'administration déconcentrée, au statut plus précaire. Ainsi, en 1986, selon les chiffres indiqués par Hélène Gisserot, seules sept déléguées régionales sont restées en fonction, huit postes se trouvant vacants par démissions, et huit autres par « non renouvellement de contrats ». La déléguée a par ailleurs proposé un renouvellement à deux déléguées régionales¹²⁵. Hélène Gisserot admet elle-même avoir procédé à des « remplacements » parmi les déléguées régionales, qu'elle justifie par ses divergences de vues avec les collaboratrices d'Yvette Roudy sur la question de la famille :

J'ai recruté trois ou quatre collaborateurs, le plus souvent pour compenser des départs. On ne reste pas dix ans dans ce genre de fonction, donc il y a eu un renouvellement tout à fait naturel. Chez les déléguées régionales, beaucoup ont demandé à quitter leurs fonctions à cette occasion ; pour d'autres, c'est moi qui n'ai pas renouvelé leur contrat.

Q : Parce qu'il y avait des problèmes particuliers ?

R : Ce n'est pas qu'il y avait des problèmes particuliers, mais je n'avais pas tout à fait la même approche des questions que Mme Roudy. Certaines en ont profité, après cinq ans avec Mme Roudy, pour changer d'horizon professionnel. Pour d'autres, j'ai considéré qu'elles avaient une approche qui ne correspondait pas avec l'idée que je me faisais du travail qui m'était confié.

Q : Et à quelle approche ça correspondait ?

R : La grosse divergence entre Mme Roudy et moi-même, c'est que Mme Roudy avait une conception très féministe des choses, et dans cette conception très féministe, la famille est plutôt pour la femme un handicap qu'un atout. Alors que j'ai toujours défendu la thèse qu'au contraire, on ne peut envisager la promotion (comme on disait à Pékin, l'empowerment) des femmes qu'à partir du moment où l'on prend ainsi en considération la dimension familiale. D'ailleurs, les femmes veulent à la fois s'accomplir sur le plan professionnel et sur le plan familial, et ne pas sacrifier l'un à l'autre. C'était une différence d'approche assez fondamentale, qui m'a conduite à choisir des collaborateurs qui partagent mes vues et pas celles de Mme Roudy. (Entretien avec Hélène Gisserot, le 15 janvier 2005)

L'administration déconcentrée fait donc alors l'objet d'un recrutement fortement idéologique, si ce n'est partisan : peut être évoqué l'exemple de Colette Codaccioni, dont l'exercice des fonctions de

¹²⁵ M. GOMEZ, "Des déléguées aux droits de la femme licenciées. D'anciennes collaboratrices d'Yvette Roudy en appellent au Tribunal", *La Croix*, 20 juin 1986.

déléguée régionale à la Condition féminine pour la région Nord-Pas-de-Calais (1986-1989) coïncide avec la présence de la droite au gouvernement (cf encadré 3.12).

Le lien entre administration et politique s'illustre également, au niveau central, par la proximité entre service des droits des femmes et cabinet de la ministre ou de la déléguée. De ce point de vue, selon le témoignage d'une de nos interviewées, l'administration continuait de fonctionner, en 1988, comme « un gros cabinet » :

Il faut savoir qu'en fait, en 1988, il n'y avait pas - et ça, c'était la même chose avant 1988 - c'était une espèce de gros cabinet, le service des droits des femmes. Il n'y avait pas de structuration administrative. Donc il y avait une ministre ou une secrétaire d'État, un cabinet, et puis des gens qui travaillaient « auprès de » (Entretien F5).

D'origine militante, fortement dépendant du politique, le personnel administratif est alors d'un statut encore très précaire. C'est sous l'impulsion de Michèle André, à partir de 1989, que l'administration connaît des transformations importantes, se traduisant par une amorce d'autonomisation par rapport au politique, un effort d'amélioration des statuts, et un changement dans la stratégie de recrutement.

2) Un mouvement d'autonomisation de l'administration des droits des femmes

Le service des droits des femmes a fait l'objet de deux arrêtés suite au premier arrêté d'organisation des services relevant du ministère des Droits de la femme en 1984 : l'un en 1990¹²⁶, et l'autre en 2000¹²⁷. Ces deux arrêtés, et notamment celui de 1990, sont allés dans le sens d'une plus grande autonomie administrative du Service vis-à-vis du cabinet ministériel. En effet, si l'arrêté de 1990 modifie peu sur le fond l'organisation des différents bureaux au sein du Service, il prévoit la nomination d'un chef de Service, innovation institutionnelle qui contribue à dissocier plus nettement le travail administratif du travail de cabinet : alors que les membres du personnel du service étaient auparavant plus directement en relation avec le cabinet, ils se trouvent désormais sous l'autorité d'un chef de service. Selon une de nos interviewées, une personne exerçait déjà de fait les fonctions de chef de service depuis 1989 :

Le service a commencé à se structurer en 1989, en tant que service administratif. D'abord, il y a eu une personne qui a fait office de chef de service pendant à peu près deux ans, mais qui ne l'était pas en titre[...]. Et puis à partir de 1990, je pense - oui, à partir de 1990, il y a eu un chef de service, [...]. Et là, ça s'est structuré de façon classique. (Entretien F5)

Pour autant, en 1990, le Service est encore désigné en relation avec l'instance ministérielle de tutelle : « service du secrétariat d'État aux droits des femmes¹²⁸ ». Avec l'arrêté de 2000, le Service a un nom

¹²⁶ Arrêté du 21 novembre 1990 relatif à l'organisation du service du secrétariat d'État aux droits des femmes (administration centrale), publié au JO du J.O n° 295 du 20 décembre 1990.

¹²⁷ Arrêté du 21 juillet 2000 relatif à l'organisation du service des droits des femmes et de l'égalité, publié au JO du J.O n° 169 du 23 juillet 2000, p. 11396.

¹²⁸ Arrêté du 21 novembre 1990 relatif à l'organisation du service du secrétariat d'État aux droits des femmes (administration centrale), publié au JO du J.O n° 295 du 20 décembre 1990.

en soi (« Service des droits des femmes et de l'égalité »), et n'est plus désigné en relation avec son ministère de tutelle. Cette dénomination distincte de celle de l'instance politique se maintient par la suite, et contribue à la dynamique de dissociation entre le politique et l'administratif¹²⁹. C'est également en 2000 que le Service des droits des femmes est rattaché au ministère des affaires sociales¹³⁰.

Ainsi, à travers la mise en place d'un chef de service, puis l'attribution d'une dénomination autonome, l'évolution du Service a été marquée par un mouvement d'autonomisation et de dissociation par rapport au cabinet. Cette autonomisation constitue un vecteur de stabilisation, par contraste avec l'instabilité précédemment constatée au niveau politique. En témoigne le maintien de l'administration lorsque la fonction politique disparaît ou devient très peu visible, par exemple sous les gouvernements de droite entre 1993 et 1997, époque où les droits des femmes entrent dans les attributions de différentes ministres, sans pour autant apparaître dans l'intitulé de leur fonction.

La distension du lien entre administration et politique trouve toutefois une limite importante, selon certains témoignages, dans le maintien du contrôle de la Ministre sur le recrutement au sein de l'administration déconcentrée. Ainsi, selon le témoignage d'une ancienne du service, à l'époque de Michèle André :

Les déléguées régionales et les chargées de mission départementales, leur recrutement, notamment pour les déléguées, était un recrutement très politique, les décisions étant prises par la Ministre. (Entretien F5).

Les archives du secrétariat d'État permettent effectivement d'attester le rôle important du cabinet, qui faisait des suggestions de nominations au chef de service¹³¹. La proximité entre administration et cabinet restait par ailleurs plus importante que dans d'autres services au niveau central, selon les témoignages d'anciennes du service ayant par la suite travaillé dans d'autres administrations. Cette proximité varie toutefois selon le profil du personnel concerné. Ainsi, cette même interviewée connaissait des personnes au sein des cabinets du fait d'un passé militant commun au sein du Planning familial :

Sous Michèle André, il n'y avait pas de chef de service dans un premier temps, donc de toute façon on était en lien, très très étroit [avec le cabinet]. En plus, on était dans le même immeuble, on était à un étage de différence. En plus, moi, par le parcours que j'avais... Parce qu'à l'origine, je suis fonctionnaire de l'Éducation nationale. Ensuite, j'ai pris une disponibilité pour convenance personnelle pour [travailler au] Planning familial. Donc j'avais un parcours à la fois administratif et politique. Et je connaissais plusieurs personnes qui étaient au cabinet de Michèle André. Donc c'est vrai que j'étais particulièrement proche du cabinet. (Entretien F5).

Ces éléments nous invitent à examiner plus avant l'évolution du statut et du profil du personnel de l'administration.

¹²⁹ Cette dissociation a par ailleurs été la plus nette pendant l'année où Geneviève Fraisse occupait le poste de déléguée interministérielle aux droits des femmes, cette dernière n'ayant pas autorité sur un service des droits des femmes alors maintenu sous la tutelle de la ministre de l'Emploi et de la solidarité Martine Aubry.

¹³⁰ S. DAUPHIN. (2002). "Les associations de femmes ...", art. cité, p. 159-160.

¹³¹ CAC, 19920534, art.1, Dossier « Notes de Pierre Danel », note du 11 avril 1991 concernant les chargées de mission départementales.

3) Renforcement des effectifs déconcentrés, amélioration des statuts

Michèle André et son cabinet ont joué un rôle important dans le renforcement de l'administration, oeuvrant à une amélioration du statut du personnel (tant central que déconcentré), ainsi qu'à renforcer le maillage du territoire par les chargées de mission départementales¹³². Michèle André souligne ainsi les difficultés qu'elle a rencontrées pour faire valoir auprès du ministre de l'Intérieur la nécessité des chargées de mission départementales :

On avait aussi fini de confirmer le statut des déléguées régionales et des chargées de mission départementales. Pour les déléguées départementales, j'ai eu à lutter contre le ministère de l'intérieur qui voulait me convaincre qu'il n'y en avait pas besoin. Je lui ai dit : "Si vraiment ça ne sert à rien qu'il y ait un maillage départemental, alors supprimez aussi les préfets de départements. Quand vous aurez supprimé le directeur départemental de la jeunesse et des sports, de l'agriculture, de l'équipement, je n'aurai plus aucun état d'âme à ce qu'il n'y ait plus de déléguée départementale aux droits des femmes. Mais en attendant, je la garde. À ce moment-là, on mettra tous les moyens en régions. Mais pas avant ». C'était un argument irréfutable. Je connaissais mon sujet, je suis quand même une élue de base, une élue de département, j'ai travaillé avec toutes ces personnes. Donc en fin de compte, ça s'est réglé. (Entretien avec Michèle André, le 20 janvier 2005).

Quels ont été les résultats de cet effort de maillage du territoire et d'amélioration du statut du personnel¹³³ ? Alors qu'on avait 25 déléguées régionales et 19 chargées de mission départementales en 1986¹³⁴, on compte 57 chargées de mission départementales en poste en juillet 1990¹³⁵, et 65 en avril 1998¹³⁶.

Dans une lettre adressée à une déléguée régionale, Michèle André présente ainsi sa démarche quant à l'amélioration du statut des déléguées :

En ce qui concerne les déléguées régionales, vous savez que j'attache la plus haute importance à la définition de leur statut et au fait que la qualité d'agent du service public leur soit effectivement reconnue. Je regrette qu'on ait jugé, en un temps aujourd'hui révolu, plus intéressant de leur donner un statut de militantes. C'est d'ailleurs cela qui a considérablement fragilisé leur position et les a soumises aux aléas de l'alternance. Je ne ferai rien qui pourrait nous remettre dans une telle situation¹³⁷.

L'amélioration du statut du personnel administratif participe ainsi d'un effort plus général visant à détacher l'administration des droits des femmes de la connotation militante qui lui était initialement associée, pour en faire une administration plus « classique », selon le qualificatif spontanément évoqué par la plupart de nos interviewées.

¹³² CAC, 19920534, art.1, Dossier « Notes de Pierre Danel »

¹³³ Le bilan est ici délicat à dresser, le recensement du personnel déconcentré constituant visiblement pour l'administration elle-même, au début des années 1990, un véritable casse-tête, comme en témoigne l'incomplétude des données disponibles dans les archives. CAC-19920534, art 6, dossier « 1991-Budget, personnel ».

¹³⁴ Nous ne disposons malheureusement pas de données pour 1988, ce qui ne permet pas de prendre en considération la contribution éventuelle d'Hélène Gisserot au développement du réseau déconcentré.

¹³⁵ 30 sont vacataires, 18 mises à disposition et 9 contractuelles. CAC, 19920534, art.1, Dossier « Notes de Pierre Danel », note du 13 juillet 1990 au Premier ministre.

¹³⁶ Selon les chiffres indiqués en avril 1998 à Geneviève Fraisse par le « collectif associatif pour les droits des femmes » (CAP-DF), qui regroupe les chargées de mission départementales. CAC, 1999108, art. 2, dossier « Chargées de mission départementales ».

¹³⁷ CAC, 19920534, art. 4, dossier « chrono départ dir cab juillet 1988-décembre 1989 ».

4) Vers un personnel administratif plus « classique »

Au début des années 1990, l'effort d'amélioration du statut du personnel s'accompagne d'un changement de la stratégie de recrutement, par rapport au recrutement dans les viviers militants initié par Yvette Roudy. Selon le témoignage d'une personne ayant travaillé au Service, en 1988 le personnel était encore majoritairement de provenance militante¹³⁸ :

En 1988, tout le monde était passé par un mouvement féministe. Enfin quasiment tout le monde. Mouvement féministe et/ou syndical, etc. C'était un recrutement quand même très militant, ce qui est loin d'être le cas maintenant. (Entretien F5)

A partir de 1990, le nouveau chef du service des droits des femmes, en accord avec Michèle André (cf ci-dessus), développe une stratégie de recrutement d'un personnel au profil administratif plus « classique ». Si cette orientation peut être analysée comme relevant de la prégnance d'une norme administrative liée à la trajectoire du chef de service lui-même (énarque, ayant déjà plusieurs années de carrières dans la haute administration), elle est défendue par l'intéressé comme une stratégie visant une meilleure efficacité politique. En effet, selon lui, s'il va de soi que l'administration est, en quelque sorte, militante¹³⁹, le recrutement d'un personnel militant ne constitue pas, dans son esprit, la stratégie la plus adéquate, dans la mesure où cela nuit à la crédibilité du service auprès de ses interlocuteurs. C'est donc dans une optique d'efficacité politique qu'il a procédé à un recrutement plus « classique », notamment au niveau déconcentré :

Q : Vous disiez tout à l'heure qu'il y avait un personnel assez militant. Est-ce qu'il y a eu à cette époque un recrutement ... ?

R : Alors, on a essayé effectivement d'avoir un recrutement... je ne dirais pas nécessairement « de meilleure qualité », mais plus classique. Parce que dans les militants, il y avait des gens à la fois, pour certains, impossibles, et déjà avec Michèle André il y a un certain nombre de gens un peu trop impossibles qu'on avait essayé de mettre sur la touche parce que finalement, ça nous nuisait. Et surtout dans le réseau. Ça, c'est un point important. Parce que le service des droits des femmes, c'est loin d'être seulement l'administration centrale, c'était quand même le réseau des déléguées régionales et chargées de mission départementales, ça, c'était vraiment important, et là, dans l'immense majorité des cas, face au préfet, il n'y avait qu'une personne. Si la personne était de qualité, elle pouvait faire quelque chose, mais... Son quasi unique pouvoir, c'était la force de conviction...

Q : Vis-à-vis du préfet...

R : Donc le fait d'être une pure militante n'était quand même pas toujours suffisant, c'est évident. [Donc] il y avait un effort pour arriver à ... à avoir des gens un peu plus classiques. (Entretien F21)

Notre interviewé voit un succès de cette stratégie dans le fait que les préfets réclament le remplacement des postes vacants :

¹³⁸ Sandrine Dauphin dresse un constat plus nuancé quant à la place des profils militants dans l'administration des droits des femmes, estimant que « [les militantes associatives] n'ont jamais constitué la majorité des agents du service ». S. DAUPHIN. (2002). "Les associations de femmes ...", art. cité, p. 160. Le diagnostic est de toute évidence difficile à établir, les seuls éléments dont nous disposons étant les témoignages et trajectoires personnelles de nos interviewées.

¹³⁹ Plus précisément, selon ses termes, il s'agissait de « défendre son bout de gras » : [...] « C'était aussi une condition de l'efficacité, c'était d'être une administration comme une autre, ce qui ne l'empêchait pas, comme les autres d'ailleurs, de défendre leur bout de gras. Parce qu'on n'a pas vu le ministère de l'Agriculture se battre contre des agriculteurs, quand même. Enfin, peut-être face à des délégations, mais en interministériel, non » (Entretien F21).

L'indice, pour moi, qu'on avait vraiment redressé l'image, c'est quand j'ai commencé à avoir des protestations de préfets lorsqu'on ne remplaçait pas les chargées de mission départementales, faute de moyens. Alors là, quand ils commençaient à les réclamer, je me suis dit : « Ça, c'est bon ». Ça veut dire qu'ils ont dû eux-mêmes en trouver l'utilité. Ça, je l'ai vu. Donc je pense que le redressement d'image s'est quand même fait. (Entretien F21)

De façon similaire, au niveau central, la stratégie de recrutement d'un profil administratif plus « classique » correspondait, pour ce responsable, à un objectif de crédibilité vis-à-vis des autres administrations :

Q : Et au niveau de l'administration centrale, quel était l'intérêt, pour le coup, l'intérêt d'avoir un personnel plus « classique » ?

R : Améliorer les relations.. être plus pris au sérieux, quoi.

Q : D'accord. Donc c'était une question d'image vis-à-vis de...

R : Oui

Q : Vis-à-vis des autres administrations ?

R : Oui, d'être pris en compte, de pouvoir peser un minimum. Ça s'est fait petit à petit, ce n'était pas simple. (Entretien F21)

L'évolution vers un profil administratif plus classique était par ailleurs favorisée par l'évolution des conditions plus générales de recrutement au sein de la fonction publique (exigence de niveau licence, diminution des contrats disponibles) :

Q : Le recrutement, pourquoi est-ce que ça a changé ?

R : Ça a changé pour deux raisons. D'abord pour une raison administrative toute bête : à partir de 1988, il n'a plus été possible de recruter des contractuels en dessous du niveau licence. Donc les femmes qui étaient des militantes mais qui n'avaient pas un niveau scolaire de niveau licence, minimal, on ne pouvait pas les recruter. Ensuite, quand même, petit à petit, à partir à peu près de 1989, 1990, on a eu à notre disposition de moins en moins de contrats. Donc les gens qui ne venaient pas de l'administration, on ne pouvait pas les recruter, même s'ils étaient du niveau scolaire voulu. Donc ça voulait dire qu'il fallait piocher dans le vivier administratif. (Entretien F5)

Cependant, cette évolution de l'administration vers un profil d'administration plus « classique » n'est pas seulement due à une modification de la stratégie de recrutement ou à la diminution du nombre de contrats disponibles, mais aussi à un effet de socialisation à l'administration, de la part des personnes initialement recrutées au sein du mouvement des femmes. Cette acclimatation aux normes administratives apparaît nettement dans le vocabulaire employé par nos interviewées, chez qui la mobilisation d'un registre bureaucratique se fait de façon très « naturelle », voire avec une certaine fierté. Les entretiens sont ainsi ponctués de « dossiers », « service », « cabinet », « interministérielles », « chef », « étude », « compétence », « catégorie A », « rapport », « note », « matière », « expertise », « contractuelle », « mise à disposition », « détachement », « bureau », « formulaire »... Afin d'illustrer ce processus de socialisation à la bureaucratie à partir d'un ancrage militant, on peut mettre en regard deux extraits d'un même entretien avec une « ancienne » du

Service. Entrée dans l'administration des droits des femmes après avoir milité dans des « groupes femmes » dans sa ville d'origine¹⁴⁰, notre interviewée fait de ceux-ci un récit animé :

Vous savez, c'était l'époque des groupes femmes de quartiers. Comme X était une ville assez étendue, il y avait comme ça des groupes femmes de quartiers, où il y avait un mélange de féministes radicales, de féministes engagées dans des organisations d'extrême gauche, politisées, et puis des féministes « tout court », on pourrait dire, sans être forcément radicales. Les féministes radicales, c'est les féministes radicales lesbiennes, très radicales, qui avaient tendance à prôner la castration des hommes. Évidemment, ça posait quelques problèmes au sein de nos groupes [rires]. Enfin, moi j'étais au groupe femmes centre-ville. Enfin, c'était toute une époque absolument géniale. (Entretien F20)

A travers une longue digression de début d'entretien, on voit comment cette même interviewée (travaillant actuellement dans une autre administration déconcentrée) en est venue à se passionner pour la réforme de l'État, nous décrivant avec autant d'animation les enjeux d'une récente circulaire :

là, on ne sait pas du tout à quelle administration ou à quelle direction générale le service des droits des femmes va être rattaché, tant au niveau central que les délégations régionales et les chargées de mission départementales. La circulaire que nous avons reçue récemment du Premier ministre invite les préfets, dans le cadre de la réforme de l'État, mais aussi de la mise en oeuvre de la décentralisation, à réfléchir au regroupement de différents services. La réforme de l'État, n'oublions pas que c'est une réforme qui a été initiée par M. Rocard, à partir du constat que plusieurs services faisaient la même chose, et qu'il existe un tel cloisonnement entre les services que les dossiers ne sont pas traités avec suffisamment d'efficacité et d'efficience. (Entretien F20)

La multiplication des termes administratifs (« Administration », « direction générale », « service », « circulaire », « réforme de l'État », « efficience »), évoqués avec autant de sérieux que de conviction (l'enjeu, aux yeux de notre interviewée, est important), atteste ici une assimilation totale dans l'administration, bien loin de la posture anti-institutionnelle des « groupes femmes » des années 1970.

Cependant, si nous évoquons ici une trajectoire au sein de laquelle les normes militantes et administratives apparaissent contrastées, on ne peut pas toujours opposer aussi nettement normes militantes et normes administratives. Ainsi, dans l'organisation concrète du travail, il peut exister des continuités entre une association fortement institutionnalisée comme le Planning familial, une administration faiblement hiérarchique comme le service des droits des femmes, et les exigences de polyvalence et de réactivité qui sont celles de la nouvelle administration. C'est à ce titre que cette autre interviewée défend l'utilité de son expérience militante pour travailler dans l'administration des droits des femmes, travail qu'elle a ensuite pu valoriser pour se faire recruter dans une autre administration :

Quand je suis arrivée au service des droits des femmes, le fait d'être passée [par des responsabilités au] Planning familial —, quand [on travaille dans] un mouvement comme ça, je pense qu'on sait tout faire, parce qu'il faut savoir tout faire. Au service des droits des femmes, c'est un tout petit service, il faut savoir tout faire. Donc je pense que ce qui a intéressé ici la personne qui m'a recrutée, c'est que je savais travailler en transversal, avoir un bon carnet d'adresses, savoir tout faire. Donc organiser n'importe quel événement, dans l'urgence, avec des bouts de ficelles. Ça, toutes les personnes qui sont passées par le

¹⁴⁰ Ville d'environ 100 000 habitants, ici dénommée X.

service des droits des femmes savent faire ça. Ce qui fait que... En revanche, on n'est pas de très bonnes administratives, on n'est pas tip top sur la lettre administrative classique. Donc je pense que par rapport à l'administration d'hier, on aurait eu effectivement des difficultés à s'insérer. Mais l'administration d'aujourd'hui, ce n'est pas ça. On n'a plus de crédits à gérer - avec la décentralisation, encore moins. Là, maintenant, ce que mon directeur me demande, c'est de savoir piloter, animer, organiser n'importe quel événement parce que le cabinet veut, dans deux mois, le séminaire européen ou je ne sais quoi. Ça, on sait toujours faire. On n'est plus dans une administration hiérarchique et tout ça, donc je pense que ce n'est pas un handicap[...] Donc je pense vraiment que c'est un plus. Je l'analyse vraiment comme un plus. [...] Il faut faire valoir tout le savoir-faire accumulé au service pour un autre poste. [...] Alors on a des petits tics qui sont plus ou moins aimés de la part de nos responsables, parce qu'on a été tellement habitué à travailler avec les cabinets qu'on oublie un peu qu'il faut en référer continuellement... Les cabinets nous adorent, en général. Évidemment, on a tellement été habitué à ça, que par contre, on est hyper réactif. Moi, j'ai fait venir ici une ancienne collègue, je le vois bien. Alors c'est le revers de la médaille. Mais en revanche, je pense qu'on a vraiment beaucoup d'atouts à... Moi, on m'avait dit que jamais je n'obtiendrais de poste de chef de bureau en dehors du... Parce qu'un poste de chef de bureau au service des droits des femmes, c'est un petit... Bon, finalement, ça n'a fait aucune difficulté. (Entretien F5)

L'aspiration à faire carrière dans l'administration, qui s'exprime ici, constitue par ailleurs une illustration supplémentaire de l'intégration des normes administratives, qui ne signifie pas pour autant l'abandon des convictions politiques.

A cet effet de socialisation s'est ajouté, pour d'autres, un effet de filtre, par lequel des militantes ayant conservé une posture plus distanciée par rapport aux normes administratives ont choisi de quitter l'administration en 1986. Tous ces processus participent ainsi d'un même mouvement de « normalisation » de l'administration, qui se trouvera confirmé dans la dernière période étudiée.

IV. Un renouveau de la cause des femmes dans l'État (1998-2007)

La période 1998-2007 est marquée par un renouveau de la défense de la cause des femmes dans l'État, encouragé au niveau international par la dynamique de *gender mainstreaming*, et au niveau national par le succès de la revendication de parité en politique portée depuis le début de la décennie 1990 par le mouvement des femmes¹⁴¹. Ceci se traduit par un renforcement des deux pôles institutionnels majeurs de la défense de la cause des femmes dans l'État, le volet ministériel et le volet consultatif.

A. Une fonction ministérielle plus affirmée

La fonction de défense de la cause des femmes dans l'État est plus nettement affirmée au niveau gouvernemental à partir de 1998, tant par le gouvernement socialiste que par les gouvernements de droite entre 2002 et 2007.

¹⁴¹ L. BERENI. (2007a). *De la cause à la loi. Les mobilisations pour la parité politique en France (1992-2000)*. Thèse de doctorat en science politique, université Paris I. , L. BERENI. (2007). "Du 'MLF' au 'Mouvement pour la parité'. La genèse d'une nouvelle cause dans l'espace de la cause des femmes." *Politix*, vol.20, n.78, E. LÉPINARD. (2007). *L'égalité introuvable. La parité, les féministes et la République*, Paris : Presses de la FNSP.

La fonction de déléguée interministérielle aux Droits des femmes confiée en 1997 à Geneviève Fraisse était doublement fragilisée en raison de l'absence d'ancrage administratif (la déléguée n'a pas autorité sur le service des droits des femmes) et du fait du profil atypique de Geneviève Fraisse par rapport au profil habituel des membres du gouvernements (chercheuse féministe, sans attache partisane). La délégation est supprimée en novembre 1998 pour être remplacée par une fonction de rang supérieur, un secrétariat d'État, les Droits des femmes s'ajoutant aux attributions et à l'appellation de la fonction de Nicole Péry, déjà secrétaire d'État à la Formation professionnelle auprès de la ministre de l'Emploi Martine Aubry (Nicole Péry devient donc secrétaire d'État aux Droits des femmes et à la formation professionnelle). Cette nomination est directement liée au contexte d'examen du projet de loi constitutionnelle sur la parité par le parlement, comme l'indique le communiqué publié par Matignon à cette occasion, le 17 novembre 1998 :

[...] au moment où la modification de la constitution relative à la parité entre les femmes et les hommes est sur le point d'être examinée au parlement, il apparaît nécessaire de confier à une autorité ministérielle l'animation de la politique gouvernementale en ce domaine.

Mme Nicole Péry, secrétaire d'État aux Droits des femmes et la formation professionnelle, sera chargée de toutes les actions permettant de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. Le service des droits des femmes sera mis à sa disposition à cette fin¹⁴².

Le rattachement des droits des femmes à un secrétariat d'État dépendant du ministère de l'Emploi et de la solidarité permet ainsi de réunir la fonction ministérielle et l'administration, auparavant dissociés dans la mesure où le service des droits des femmes était resté sous l'autorité de Martine Aubry pendant l'exercice de Geneviève Fraisse au poste de Déléguée. Le statut du « Service des droits des femmes et de l'égalité » est par ailleurs clarifié par l'arrêté précédemment mentionné de 2000. Corollairement, le statut des contractuelles du service change, celles-ci bénéficiant désormais de contrats « affaires sociales », et non plus de contrats spécifiques « droits des femmes », ce qui leur ouvre des possibilités de mobilité au sein du ministère de l'emploi et de la solidarité – et de fait, à partir de 2000, plusieurs personnes quittent le service des droits des femmes pour rejoindre d'autres services du ministère. Le renouvellement du personnel est ainsi accéléré pendant ces années¹⁴³.

Alors que les gouvernements de droite, entre 1993 et 1997, avaient omis d'inclure la question des femmes dans l'intitulé d'une fonction ministérielle, le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin en 2002 surenchérit par rapport au gouvernement socialiste, en faisant passer la question des femmes de la charge d'un secrétariat d'État à celle d'un ministère délégué. Nicole Ameline est en effet nommée, en juin 2002, ministre déléguée à la Parité et à l'égalité professionnelle. Lors du remaniement du gouvernement Raffarin en mars 2004, elle voit son rang ministériel encore amélioré, passant de « ministre déléguée » à « ministre » de la Parité et de l'égalité professionnelle. Dans le gouvernement constitué par Dominique de Villepin en mai 2005, Catherine Vautrin est nommée ministre déléguée

¹⁴² L. JOSPIN, Communiqué du 17 novembre 1998, archives SDFE.

¹⁴³ S. DAUPHIN. (2002). "Les associations de femmes ...", art. cité, p. 159-160. Nous avons ainsi retrouvé, grâce à l'aide de Sandrine Dauphin, dans différents services du ministère des Affaires sociales des personnes ayant travaillé au SDFE.

à la Cohésion sociale et à la parité, fonction qu'elle occupe jusqu'en 2007. Ainsi, contrairement à ce qui avait été l'usage dans les années 1990, les gouvernements de droite ont accordé un rang ministériel non négligeable à la question des femmes entre 2002 et 2007, entérinant le renforcement de la fonction ministérielle amorcé par le gouvernement socialiste. Ceci s'accompagne toutefois d'un rejet de l'appellation « droits des femmes », qui reste fortement associée à la gauche depuis l'expérience du ministère des Droits de la femme. C'est donc l'appellation « parité » qui, associée tantôt à l'égalité professionnelle, tantôt à la cohésion sociale, s'est trouvée mise à l'honneur, la cause paritaire étant devenue, à l'issue du vote des lois sur la parité, un symbole de la cause des femmes dans son ensemble.

Ce constat d'un renforcement de la fonction ministérielle doit toutefois être fortement nuancé au vu de l'évolution récente, puisque suite aux élections présidentielles de mai 2007, la question des femmes n'apparaît plus dans l'intitulé d'une fonction ministérielle dans les deux gouvernements successivement formés par François Fillon en mai et en juin 2007. Les « droits des femmes, [la] parité et [l']égalité professionnelle » relèvent des attributions de Xavier Bertrand, ministre du Travail, des relations sociales et de la solidarité¹⁴⁴. Ces attributions sont prises en charge par la secrétaire d'État à la Solidarité Valérie Létard.

Les ministres nommées pendant ces années, à droite comme à gauche, se distinguent des précédentes par leur absence d'engagement préalable connu à l'égard des femmes. En effet, alors que les responsables précédentes avaient toutes préalablement investi la cause des femmes sous diverses formes avant d'accéder à leurs fonctions gouvernementales (déléguée régionale, prise en charge de la question des femmes au sein du parti, militantisme féministe), Nicole Péry, Nicole Ameline et Catherine Vautrin ont connu un parcours politique classique, gravissant peu à peu les échelons de leurs partis respectifs et accédant graduellement à des mandats locaux, puis nationaux (cf encadré 3.15). Peut toutefois être souligné, dans le cas de Nicole Péry, le passage préalable par le parlement européen, dont elle a été vice-présidente de 1984 à 1997. Dans son cas, comme dans celui de ses prédécesseurs Jacqueline Nonon, Yvette Roudy et Simone Veil, l'expérience européenne a pu favoriser une sensibilisation à la question des droits des femmes¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Décret n°2007-1000 du 31 mai 2007 relatif aux attributions du ministre du Travail, des relations sociales et de la solidarité, art.1.

¹⁴⁵ Yves Dénéchère, qui a travaillé sur les trajectoires des députées françaises au Parlement européen, souligne que plusieurs d'entre elles ont par la suite occupé des responsabilités en matière de droits des femmes au niveau national. Source : Y. DÉNÉCHÈRE. (2006). *"Femmes, féminisme et construction européenne depuis 1979", présentation au séminaire du Groupe de recherche sur les féminismes, le 12 mai 06.*, Y. DÉNÉCHÈRE. (2007). *Ces Françaises qui ont fait l'Europe*, Paris : Louis Audibert.

Encadré 3.15 : Profils des responsables des IEF de 1998 à 2007

Nicole Péry

Née à Bayonne en 1943, Nicole Péry est enseignante. Elevée par son père, veuf, contrôleur des PTT et syndicaliste, elle décide de s'engager en politique à la mort de ce dernier, en 1966, et adhère à la convention des institutions républicaines (CIR), puis au PS en 1971¹⁴⁶. Elle a deux enfants. Elle devient secrétaire fédérale du PS en 1974, et adjointe au maire de Ciboure en 1977 (son mari, Albert Péry, sera lui-même maire PS de Ciboure de 1989 à 2001). En 1981, elle est élue au Parlement européen, dont elle devient vice-présidente de 1984 à 1997. Conseillère municipale de Bayonne depuis 1983, Conseillère régionale d'Aquitaine de 1986 à 1994, elle est élue députée PS des Pyrénées-Atlantiques en 1997. Elle cède son siège en 1998, lorsqu'elle est nommée secrétaire d'État aux Droits des femmes et à la formation professionnelle (1998-2002). Elle annonce dès octobre 2001 qu'elle ne se représentera pas aux législatives de 2002, choisissant d'être « grand-mère à plein temps¹⁴⁷ ».

Nicole Ameline

Née en 1952 dans le Calvados, Nicole Ameline fait sa scolarité à Deauville, puis ses études à l'IEP de Paris et à l'Université de Caen, où elle obtient un doctorat en droit public. De 1978 à 1980, elle est chargée de mission au cabinet du ministre de l'Environnement et du cadre de vie Michel d'Ornano. Elle fait ensuite carrière dans l'administration locale dans sa région (Secrétaire générale de la ville d'Honfleur de 1980 à 1987, chargée de la communication au Conseil général du Calvados (1987-1990)) jusqu'en 1991, date à laquelle elle est proclamée députée en remplacement de Michel d'Ornano, décédé. Réélue (UDR) en mars 1993, désignée secrétaire nationale du Parti républicain en mai 1993, elle cède son siège en 1995 lorsqu'elle est nommée secrétaire d'État à la Décentralisation, fonction qu'elle occupe pendant six mois (elle fait partie des « Jupettes »). Réélue députée en 1995, 1997 et 2002 (UMP), elle cède son siège en 2002 lorsqu'elle est nommée ministre déléguée à la Parité et à l'égalité professionnelle. Elle occupe ce poste jusqu'à la démission de Jean-Pierre Raffarin en mai 2005. Elle est réélue députée au premier tour des législatives de juin 2007.

Catherine Vautrin

Née en 1960 à Reims, Catherine Vautrin, titulaire d'une maîtrise de droit des affaires, a travaillé comme directrice marketing. Membre du RPR à 21 ans, elle est élue au conseil municipal de Reims de 1983 à 1999. De 1999 à 2002, elle est directrice générale adjointe des services du Conseil régional de Champagne-Ardenne. En 2002, elle est élue députée de la Marne. La même année, elle a une fille (son mari est médecin). Elle est nommée secrétaire d'État à l'Intégration et à l'Égalité des chances en mars 2004, secrétaire d'État aux Personnes âgées en octobre 2004, puis ministre déléguée à la Cohésion sociale et à la parité en juin 2005 (fonction qu'elle occupe jusqu'en 2007).

B. Le renouveau de la critique dans l'État ?

Outre la réaffirmation d'une fonction ministérielle, le pôle consultatif de la défense de la cause des femmes dans l'État connaît un renouveau entre 1998 et 2007, à travers la création de nouvelles instances (Observatoire de la parité, délégations parlementaires aux droits des femmes), et les modifications apportées au statut d'instances préexistantes (Conseil supérieur de l'information sexuelle et des naissances, Centre national d'information sur les droits des femmes et des familles). Toutes ces innovations institutionnelles conduisent à la réaffirmation d'une voix prospective, voire critique, à l'intérieur de l'appareil d'État, voix qui s'était tue depuis la suppression du Comité du travail féminin en 1984.

¹⁴⁶ M. CASTAGNET, "Nicole Péry, "grand-mère à temps plein"", *La Croix*, 27-28 octobre 2001.

¹⁴⁷ E. MONTIGNY, ""Ne pas passer à côté du bonheur d'être grand-mère" (interview de Nicole Péry)", *La Croix*, 12 décembre 2001.

1) L'Observatoire de la parité¹⁴⁸

La création de l'Observatoire de la parité, en octobre 1995, résulte directement des mobilisations associatives en faveur de la parité en politique. En effet, la mise en place d'un tel observatoire a été initialement revendiquée, pendant la campagne électorale présidentielle de 1995, par des associations paritaires. Les incitations issues du niveau supranational favorisaient par ailleurs l'aboutissement de cette revendication¹⁴⁹ : la cause de la représentation politique des femmes avait notamment été consacrée, au niveau européen, par la « conférence d'Athènes » sur les femmes au pouvoir organisée en 1992 par la communauté européenne, et plus récemment, au niveau onusien, par la conférence de Beijing (septembre 1995).

Placé auprès du Premier ministre, l'Observatoire est composé de personnalités choisies « en raison de leur compétence et de leur expérience¹⁵⁰ » (dont le nombre n'est pas précisé), nommées pour trois ans (mandat renouvelable une fois). Il est présidé par le Premier ministre ou, par délégation de celui-ci, par le ministre chargé des droits des femmes. Ses travaux sont par ailleurs orientés et coordonnés par un rapporteur général qui travaille pour l'observatoire à titre bénévole, de même que les membres de ce dernier. La mission de l'Observatoire est définie essentiellement en termes de synthèse et de diffusion de connaissances ; un rôle de proposition et de recommandation lui est également assigné. (cf annexe 3.2)

Doté de faibles ressources (pas de services propres, des membres bénévoles et dotés d'un faible poids politique), l'Observatoire ne doit ses premières réalisations qu'à l'investissement militant de Roselyne Bachelot et Gisèle Halimi, respectivement nommées rapporteure générale et responsable de la commission « vie politique ». Les engagements politiques des deux femmes, opposés du point de vue partisan (Gisèle Halimi a été élue députée apparentée socialiste en 1981, Roselyne Bachelot est députée RPR depuis 1988), ont convergé dans la revendication de mesures contraignantes en faveur de la parité dans les assemblées élues, revendication dont elles vont faire de l'Observatoire un vecteur privilégié. En effet, à l'encontre des prises de position récentes du bureau du RPR contre la mise en place de quotas, l'Observatoire de la parité publie en décembre 1996 un rapport qui préconise des mesures volontaristes, y compris des « mesures législatives et/ou constitutionnelles instaurant les principes d'un quota ou d'une parité¹⁵¹ ». L'Observatoire est donc amené, sur l'impulsion de Roselyne Bachelot et Gisèle Halimi, à adopter dès ses débuts une posture volontiers

¹⁴⁸ Nous reprenons dans cette partie sur l'Observatoire de la parité un travail effectué conjointement avec Laure Bereni, qui a donné lieu à la publication d'un article dans lequel on trouvera une description plus détaillée des actrices et des activités de l'Observatoire : L. BERENI et A. REVILLARD. (2007). "Des quotas à la parité : "féminisme d'État" et représentation politique (1974-2007)." *Genèses*, n.67, p. 5-23.

¹⁴⁹ E. LÉPINARD. (2007). *L'égalité introuvable...*, op. cit., p. 29-76.

¹⁵⁰ Décret n°95-1114 du 18 octobre 1995 portant création d'un observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, publié au *JO* du 19 octobre 1995, p. 15249. Article 1.

¹⁵¹ OBSERVATOIRE DE LA PARITÉ. (1996). *Rapport de la commission pour la parité entre les hommes et les femmes dans la vie politique*, par Mme Gisèle Halimi. p. 22.

divergente par rapport aux orientations gouvernementales, renouant avec la tradition d'un rôle consultatif critique qui avait été instituée par le Comité du travail féminin.

Ce n'est toutefois qu'en 1999, suite à la réforme dont il a fait l'objet en octobre 1998¹⁵², que l'Observatoire gagne véritablement en poids au sein de l'appareil gouvernemental et en capacité d'action. Dans la définition de sa mission, son rôle de proposition se trouve précisé : il est prévu que le Premier ministre le saisisse pour avis sur des textes législatifs ou réglementaires, et l'Observatoire peut par ailleurs « faire toutes recommandations et propositions de réformes au Premier ministre afin de prévenir et de résorber les inégalités entre les sexes et promouvoir l'accès à la parité » (article 1) (cf annexe 3.2). L'Observatoire voit par ailleurs ses moyens renforcés par l'attribution de deux permanentes, une Secrétaire générale et une secrétaire. Enfin, le renouvellement des membres permet un meilleur ancrage de l'Observatoire dans les réseaux partisans et parlementaires, ainsi que parmi les défenseurs de mesures contraignantes en faveur de la parité, qui sont désormais plus nombreux en son sein. Issus du mouvement des femmes (Maya Surduts, Régine Saint-Criq) ou du monde universitaire (Janine Mossuz-Lavau, Michelle Perrot), ceux-ci participent de la transformation de cette instance rattachée au Premier ministre en un outil de défense de la cause paritaire dans l'État. L'Observatoire a ainsi joué un rôle actif dans la genèse des lois de 1999 et 2000 sur la parité, militant en faveur de moyens plus contraignants¹⁵³.

L'adoption des lois sur la parité n'a pas mis fin à l'activisme de l'Observatoire qui continue d'agir comme une force de pression en faveur de réformes plus contraignantes, comme en témoigne son rôle dans la genèse de la récente loi de 2007 modifiant certaines dispositions des lois précédentes.

2) Les délégations parlementaires aux droits des femmes

C'est également dans le contexte des mobilisations pour la parité qu'ont été mises en place en 1999 les délégations parlementaires aux droits des femmes. Selon plusieurs témoignages convergents, l'idée de créer de telles délégations serait issue de l'exemple des délégations existant dans les autres pays européens. Plus précisément – et on retrouve ici le contexte des mobilisations en faveur de la parité – cette idée aurait germé lors d'une rencontre avec les délégations parlementaires aux droits des femmes des autres pays européens dans le cadre de la mission commune d'information sur la place et le rôle des femmes dans la vie publique confiée en mars 1997 à la sénatrice de droite Nelly Olin – les parlementaires françaises ayant alors découvert que la France et la Grèce étaient les deux seuls pays de l'Union à ne pas avoir de telle délégation¹⁵⁴. Ce sont ensuite des députées socialistes, qui, suite à la victoire de la gauche lors des élections législatives de juin 1997, ont promu la création de délégations similaires en France. Notons par ailleurs qu'au niveau communautaire avait été créée

¹⁵² Décret n°98-922 du 14 octobre 1998 modifiant le décret n°951114 du 18 octobre 1995 portant création d'un Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, publié au *Journal Officiel* du 16 octobre 1998, p. 15648.

¹⁵³ L. BERENI et A. REVILLARD. (2007). "Des quotas à la parité...", art. cité ; E. LÉPINARD. (2007). *L'égalité introuvable...*, op. cit.

¹⁵⁴ Entretien F27 et entretien de Laure Bereni et Eléonore Lépinard avec Danièle Pourtaud, février 2003.

en janvier 1998 une Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe¹⁵⁵, Commission dont Yvette Roudy a pris la présidence en 1999.

Outre les exemples des autres délégations aux droits des femmes en Europe, les délégations françaises ont aussi été conçues à l'imitation d'un modèle préexistant en France, celui des délégations aux affaires européennes de l'Assemblée nationale et du Sénat créées en 1979¹⁵⁶. C'est ainsi qu'en décembre 1998, le groupe socialiste dépose à l'Assemblée nationale une proposition de loi « tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ». Parmi les premiers signataires de cette proposition portée par Laurent Fabius, alors président de l'Assemblée, on trouve plusieurs militantes socialistes acquises à la cause des femmes, parmi lesquelles Martine Lignières-Cassou, Yvette Roudy, Danielle Bousquet, Odette Casanova, Catherine Genisson, ou encore Dominique Gillot. Dans l'exposé des motifs, les auteurs défendent leur proposition au nom de la nécessité d'intégrer l'égalité des chances dans toutes les politiques, idée qu'ils rattachent à « l'Europe » : « l'Europe constitue un levier pour l'action en faveur des droits des femmes avec l'ambition qu'elle énonce d'intégrer la dimension de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans toutes les politiques » (cf annexe 3.3). Sans être nommée comme telle par les auteurs de la proposition, la dynamique de *gender mainstreaming* portée par les institutions européennes¹⁵⁷ constitue donc ici une ressource essentielle pour favoriser la création d'une instance spécifiquement dédiée aux droits des femmes et à l'égalité. Ainsi, alors que le *gender mainstreaming* a pu être critiqué, dans d'autres contextes – et notamment au niveau communautaire¹⁵⁸, comme favorisant une dilution des institutions, les modalités de légitimation de la création des délégations aux droits des femmes en France montrent qu'il peut tout aussi bien être utilisé comme

¹⁵⁵ Conseil de l'Europe, résolution 1144, janvier 1998 : <http://assembly.coe.int/MainF.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/TA98/fres1144.htm>

¹⁵⁶ Ces délégations, chargées du suivi des questions européennes, avaient été instituées par la loi n° 79-564 du 6 juillet 1979, dans le contexte de la première élection du Parlement européen au suffrage direct (les députés ayant alors perdu le lien privilégié avec les institutions européennes qu'induisait l'élection du Parlement européen au suffrage indirect par les parlements nationaux). Dans le prolongement de « l'Acte unique européen » (1986), ces délégations ont été réformées en 1990 (loi n° 90-385 du 10 mai 1990), leur mode de fonctionnement se rapprochant alors de celui d'une commission permanente. Les délégations sont composées de 36 membres. Source : Sénat, « Présentation de la délégation pour l'Union européenne », <http://www.senat.fr/europe/dpue-histo.html>

¹⁵⁷ A la suite de la tenue de la conférence de Beijing en septembre 1995, et de l'adoption en décembre 1995 d'une décision du Conseil de l'Union Européenne relative au quatrième programme d'action communautaire à moyen terme pour l'égalité des chances (1996-2000), la Commission adopte le 21 février 1996 une communication intitulée "Intégrer l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques et des actions communautaires", dans laquelle elle prône la promotion de l'égalité des chances dans l'ensemble des actions et des politiques communautaires. Source : Bulletin UE : <http://europa.eu/bulletin/fr/9601/p103202.htm>. Sur le développement du *gender mainstreaming* au niveau communautaire, voir J. HEINEN. (2004). "Orientations de l'Union européenne en matière d'intégration sociale et politique des femmes." *Contretemps*, n.9, p. 158-167 ; S. JACQUOT. (2006). *L'action publique communautaire et ses instruments. La politique d'égalité entre les femmes et les hommes à l'épreuve du gender mainstreaming*. Thèse de doctorat en science politique, IEP Paris.

¹⁵⁸ J. HEINEN. (2004). "Orientations de l'Union...", op. cit.

le moyen d'un renforcement des instances spécifiquement dédiées à la cause des femmes¹⁵⁹. La proposition n'a pas fait l'objet de modifications majeures au fil de son examen par les deux assemblées, à l'exception de la suppression de la possibilité d'auto-saisine de la délégation, qui était prévue à l'article III de la proposition initiale¹⁶⁰.

La loi finalement adoptée le 12 juillet 1999¹⁶¹ prévoit la constitution, dans chacune des deux assemblées parlementaires, d'une délégation parlementaire aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Les 36 membres de chaque délégation sont désignés « de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes parlementaires et équilibrée des hommes et des femmes ainsi que des commissions permanentes » (article II). Le rôle des délégations est double. Elles ont d'une part une mission qui pourrait être qualifiée de veille, par rapport à la politique gouvernementale et quant au suivi de l'application des lois : il s'agit pour elles « d'informer les assemblées de la politique suivie par le Gouvernement au regard de ses conséquences sur les droits des femmes et sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. En ce domaine, elles assurent le suivi de l'application des lois » (article III). Les délégations ont d'autre part un rôle consultatif : elles peuvent, sur saisie du bureau ou d'une des commissions des assemblées parlementaires, émettre des « rapports comportant des recommandations » sur des projets ou propositions de lois, rapports qui sont rendus publics (article IV). Si les délégations ne disposent pas d'un pouvoir d'auto-saisine concernant des projets ou propositions de lois¹⁶², elles disposent toutefois théoriquement d'une plus grande latitude d'intervention dans le cadre du rapport qu'elles doivent rendre public annuellement, rapport qui « dress[e] le bilan de leur activité et comport[e], le cas échéant, des propositions d'amélioration de la législation et de la réglementation dans leurs domaines de compétence » (article IV).

La délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale a été initialement présidée par Martine Lignières-Cassou, députée socialiste qui avait travaillé à la création de la délégation ; celle-ci a été remplacée en juillet 2002 par Marie-Jo Zimmerman (UMP), toujours en poste aujourd'hui, par ailleurs rapporteure générale de l'Observatoire de la parité (également depuis 2002). La délégation du Sénat a été présidée par Dinah Derycke (membre du groupe PS) jusqu'à son décès en janvier 2002 ; elle est présidée depuis 2002 par la sénatrice UMP Gisèle Gautier. Contrairement aux luttes

¹⁵⁹ L'intégration de la démarche de *gender mainstreaming* conduit, de façon similaire, à la mise en place, en 2000 et 2002, de missions à l'égalité ou à la parité au sein de différents ministères : Education nationale, Recherche, Agriculture et Equipement : S. DAUPHIN. (2006). *Des administrations pour promouvoir l'égalité des sexes : une comparaison France-Canada*. Communication présentée au colloque « Genre et politiques publiques » (AFSP, ASSP), 28-29 septembre 2006.

¹⁶⁰ Proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Source : Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr/11/propositions/pion1261.asp>

¹⁶¹ Loi n° 99-585 du 12 juillet 1999 tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

¹⁶² En pratique, les délégations contournent cette impossibilité de s'auto-saisir par une démarche consistant, lorsqu'elles souhaitent se prononcer sur des projets ou propositions de lois, à demander aux commissions de les saisir. C'est par exemple ce que fait la délégation du Sénat concernant les propositions de lois relatives aux droits du conjoint survivant en 2001. Source : Assemblée nationale : <http://www.senat.fr/commission/femmes/fem010502.html#toc3>

politiques qui précèdent les élections des présidents des commissions permanentes, la présidence des délégations aux droits des femmes est moins convoitée, si l'on en juge par le faible nombre de candidats lors des élections à la présidence internes aux délégations. Ce phénomène atteste, s'il était besoin, le moindre prestige de ces délégations par rapport aux commissions permanentes.

Bien que se réunissant avec une moindre fréquence que les commissions permanentes ou la délégation aux affaires européennes¹⁶³, les deux délégations ont maintenu une activité soutenue depuis leur création : la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale s'est réunie 24 fois par session en moyenne (entre 20 et 28 fois) entre 2002 et 2006, celle du Sénat 17 fois en moyenne (cf encadré 3.16).

**Encadré 3.16 : Nombre de réunions des délégations parlementaires
aux droits des femmes par session parlementaire¹⁶⁴**

	Sénat	Assemblée nationale
1999-2000	15	ND
2000-2001	15	ND
2001-2002	14	ND
2002-2003	16	23
2003-2004	18	26
2004-2005	17	28
2005-2006	26	20
Moyenne	17,2857143	24,25

Leur mode de fonctionnement est formellement similaire à celui des commissions permanentes : saisies au sujet d'un projet ou d'une proposition de loi, elles examinent le texte tout en procédant à des auditions, et rédigent sur cette base des avis ou rapports d'information. Les délégations aux droits des femmes des deux assemblées ont toutefois très rapidement fait un usage extensif des auditions, tant en termes quantitatifs que du point de vue du profil des personnes auditionnées. En effet, dans leur sélection des personnes auditionnées¹⁶⁵, les membres des délégations ont accordé une

¹⁶³ A titre d'exemple, lors de la session 2002-2003, à l'Assemblée nationale, la délégation aux droits des femmes se réunit 23 fois alors que la Commission des lois et la Commission des affaires sociales se réunissent chacune 60 fois, et la délégation aux affaires européennes 48 fois. Source : calculs à partir des comptes-rendus de réunions des commissions et délégations, Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr/12/cr-cafc/02-03/liste.asp> et <http://www.assemblee-nationale.fr/12/europe/comptes-rendus.asp>

¹⁶⁴ Source : calculs à partir des comptes-rendus des réunions de la délégation, site de l'Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nat.com/12/cr-delf/06-07/liste.asp> et site du Sénat : <http://www.senat.fr/commission/femmes/index.html#travaux>

¹⁶⁵ Contrairement à ce qui se passe au Québec, le choix des personnes auditionnées est laissé à la discrétion des membres des commissions. En d'autres termes, les individus ou groupes qui souhaiteraient se faire auditionner par une commission ou une délégation parlementaire peuvent faire pression en ce sens, mais ne disposent pas *a priori* d'un droit à

place importante à des responsables d'associations féminines et féministes : ont ainsi été auditionnées par la délégation du Sénat des responsables d'associations telles que l'association des femmes journalistes (AFJ), « La Meute contre la publicité sexiste », des associations paritaires (« Parité », « Parité 50/50 », « Demain la parité »), l'Association des parents et futurs parents gays et lesbiens (APGL), le MFPPF, le Groupe pour l'abolition des mutilations sexuelles (GAMS), l'Association contre les violences faites aux femmes au travail (AVFT), la Fédération nationale Solidarité Femmes, le collectif « Ni putes, ni soumises »¹⁶⁶. Par l'usage qu'elles ont fait de la procédure d'audition, les délégations parlementaires ont ainsi ouvert l'accès au travail législatif, et par là au processus politique, à des groupes qui restaient à la marge de ce dernier, notamment au sein du mouvement des femmes.

Outre leur travail en amont de la préparation des textes de loi, les délégations aux droits des femmes assurent un suivi de l'application de certaines lois ayant une incidence particulière sur les femmes. Elles disposent enfin d'un espace de réflexion en dehors des logiques de saisine et de suivi de l'application des lois. Ainsi, dès le premier rapport d'activité de la délégation de l'Assemblée nationale sont identifiés d'« autres thèmes d'intérêt » (les violences faites aux femmes, la publicité sexiste, et la situation des femmes afghanes)¹⁶⁷, à côté de l'examen des textes discutés au Parlement.

Selon le témoignage d'une membre de la délégation de l'Assemblée, au-delà de son rôle dans le travail législatif, la délégation fonctionne aussi comme un lieu « d'entre-soi » pour les femmes députées, notamment pour un certain nombre de députées socialistes qui, comme elle, se sont « retrouvées » de façon inattendue à l'Assemblée à la suite des élections de juin 1997 ; est indissociablement évoqué, dans le récit de cette députée, l'ouverture à des sujets peu discutés par ailleurs :

Quand nous sommes arrivées à l'Assemblée en 1997, pour un certain nombre d'entre nous qui n'avions pas l'expérience politique de ce type de poste – moi, je n'étais jamais venue à l'assemblée nationale, avant d'être élue... A l'inverse des hommes, qui ont un plan de carrière, nous, on n'en avait pas. Compte tenu du fait qu'il y avait eu une dissolution, on a été désignées, on a fait une campagne politique, et on s'est retrouvées là – je parle pour un certain nombre d'entre nous. Donc on s'est retrouvées assez isolées, dans un monde où on avait le sentiment de ne pas avoir complètement notre place... Très isolées : j'ai vu des collègues qui étaient vraiment mal. Donc l'idée est progressivement venue de s'organiser, et c'est Fabius, à l'époque, qui était président de l'Assemblée, qui a eu cette idée formidable qui lui avait été suggérée par Yvette Roudy, de créer un lieu pour donner la parole aux partenaires politiques de l'assemblée sur la prise en compte... Et là, effectivement, nous avons trouvé un lieu où nous pouvions discuter d'un certain nombre de choses. En effet, on avait l'impression qu'on ne parlait pas d'un certain nombre de choses qui avaient fait qu'on était élues. Si on a été femmes, élues, ce n'est pas par hasard. C'est parce que les électeurs comptent sur vous pour... Au-delà du fait qu'on

être auditionnés s'ils le souhaitent. Ce mode de fonctionnement restreint les possibilités d'accès au processus politique pour les *challengers*.

¹⁶⁶ Source : Ordre du jour des réunions des délégations aux droits des femmes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nat.com/12/cr-delf/01-02/liste.asp>

Sénat :

<http://senat.fr/commission/femmes/fem030531.html#toc0>

¹⁶⁷ ASSEMBLÉE NATIONALE. DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES. (2001). "Rapport d'activité." p. 39-90.

traite de tous les sujets politiques, on traite aussi des choses en plus, et jusqu'à présent on n'avait pas eu l'occasion d'en parler. Donc cette délégation a donné cette opportunité. [...] En ayant l'occasion, ensuite, de discuter entre nous, on s'est rendues compte qu'on avait été confrontées – la plupart d'entre nous, bien sûr, pas toutes, mais la plupart – confrontées à ce besoin de dire, de faire avancer... et que nous n'avions pas l'entre-nous pour le faire. (Entretien F27)

Si, contrairement aux possibilités de collaboration prévues par leur loi constitutive, les deux délégations ne travaillent pas formellement en commun¹⁶⁸, des contacts interpersonnels existent entre les membres des deux délégations, notamment par l'intermédiaire des partis, mais aussi par l'intermédiaire institutionnel de l'Observatoire de la parité, où l'on retrouve par exemple Marie-Jo Zimmermann (rapporteuse générale) et Gisèle Gautier.

Enfin, le Conseil économique et social a également créé en son sein en février 2000 une délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, actuellement présidée par Françoise Vilain. Cette délégation comporte 28 membres, désignés par les différents groupes du Conseil. D'un statut distinct de celui des sections permanentes du Conseil, la délégation est habilitée à élaborer des « communications », qui sont publiées au même titre que les avis et rapports du Conseil, et peuvent déboucher sur des recommandations. La délégation joue également un rôle « d'alerte et de veille [...] sur les sujets étudiés par les sections¹⁶⁹ ». La délégation auditionne ainsi, outre des intervenants extérieurs, des membres des autres sections sur les travaux en cours au sein de ces dernières. Par ce biais, elle joue un rôle consultatif interne à l'institution (en plus de son rôle vis-à-vis de l'extérieur, à travers la publication de « communications »), de façon similaire au travail fait à l'intérieur des assemblées parlementaires par les deux autres délégations aux droits des femmes.

3) Le CSIS, du familialisme au féminisme

Dans le prolongement de l'adoption en 1967 de la loi Neuwirth autorisant la contraception, et en application de la recommandation du Conseil de l'Europe du 10 octobre 1972 relative à l'Éducation sexuelle¹⁷⁰, avait été créé en juillet 1973, sous la tutelle du ministre de la Santé publique, un Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'Éducation familiale, ayant principalement une mission d'étude et de « liaison » entre les associations et organismes oeuvrant dans ces domaines.

De façon significative, l'objet même du CSIS est défini de façon très allusive dans sa loi constitutive, celle-ci se contentant d'affirmer dans son article 1 : « L'information de la population sur les problèmes de la vie est une responsabilité nationale. L'État y participe notamment par l'aide qu'il

¹⁶⁸ Ceci est attesté par les ordres du jour des réunions des délégations, qui ne font pas état de réunions communes aux deux délégations (source citée ci-dessus).

¹⁶⁹ Présentation de la délégation par Françoise Vilain lors de son intervention devant la délégation aux droits des femmes du Sénat, le 11 octobre 2005. Disponible sur le site du Sénat : <http://www.senat.fr/commission/femmes/fem051017.html>

¹⁷⁰ Il est fait référence à cette recommandation dans la loi constitutive du CSIS, article 3.

apporte, dans le respect des convictions de chacun, aux associations et organismes qui contribuent à cette mission d'information conformément aux lois de la République¹⁷¹ ». La formule elliptique des « problèmes de la vie » suggère ici l'ampleur des compromis politiques qui ont dû être nécessaires à la mise en place d'un tel organisme, dans un contexte où bien que légalisée, la contraception fait encore l'objet de vives oppositions. C'est finalement par l'intermédiaire de la référence à la recommandation du Conseil de l'Europe que la mission du CSIS se trouve évoquée de façon plus explicite dans sa loi constitutive :

Dans le sens de la recommandation du Conseil de l'Europe du 10 octobre 1972 aux gouvernements, il propose aux Pouvoirs publics les mesures à prendre en vue de :

- Favoriser l'information des jeunes et des adultes sur les problèmes de l'Éducation familiale et sexuelle, de la régulation des naissances, de l'adoption et de la responsabilité des couples ;
- Promouvoir l'Éducation sexuelle des jeunes, dans le respect du droit des parents ;
- Soutenir et promouvoir des actions de formation et de perfectionnement d'éducateurs qualifiés en ces matières¹⁷².

Le Conseil est composé pour deux tiers de « représentants des associations, unions, fédérations ou confédérations nationales familiales, des organismes ayant vocation à la planification familiale, l'information des couples et l'information sexuelle, des établissements d'information, de consultation ou de conseil familial et des centres de planification ou d'éducation familiale ». Le tiers restant correspond à des représentants de divers ministères et organismes publics. Est également prévue la nomination de « personnalités qualifiées, notamment des médecins, des sages-femmes, des enseignants, des sociologues, des démographes, des psychologues, des travailleurs sociaux, des juristes et des journalistes », qui participent à ses travaux avec une voix consultative. La loi précise enfin que « la représentation féminine doit être au moins égale à un tiers » (article 2).

Le décret d'application, paru en janvier 1974, porte le nombre de membres à 45, auxquels s'ajoutent au maximum 20 « personnalités » ayant voix consultative. La tutelle du ministère de la Santé se trouve par ailleurs concrétisée par l'attribution de la présidence du Conseil au Ministre (ou son représentant), et par la nomination par le Ministre d'un Secrétaire général chargé du fonctionnement du Conseil. Les fonctions du Secrétaire général et des membres sont gratuites¹⁷³ (ceux-ci sont simplement défrayés pour leurs frais de déplacement).

Le CSIS ainsi défini est donc nettement placé sous la tutelle du ministère de la Santé, et sa mission ne fait pas explicitement référence à la promotion des droits et des intérêts des femmes (elle est définie en termes d'éducation familiale et sexuelle) ; il ne peut donc pas être qualifié d'IEF. En outre, la principale organisation promouvant le droit à la contraception depuis 1956, le MFPF, n'est pas

¹⁷¹ Loi n°73-639 du 11 juillet 1973 portant création d'un Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale, publié au *Journal Officiel* du 12 juillet 1973, p. 7531-7532. Article 1.

¹⁷² Ibid., article 3.

¹⁷³ Décret n°74-1 du 3 janvier 1974 portant application de la loi n°73-639 du 11 juillet 1973 portant création d'un Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale, publié au *Journal Officiel* du 5 janvier 1974, p. 189.

formellement représentée en son sein au titre des associations¹⁷⁴. Nous avons donc ici un exemple de définition officielle du problème qui occulte complètement la dimension du genre¹⁷⁵, pourtant évidente aux yeux de tous (la question concerne au premier chef les femmes), notamment au regard des mobilisations ayant entouré l'enjeu de la contraception depuis le milieu des années 1950¹⁷⁶.

En février 1980, le CSIS passe sous la présidence de Monique Pelletier, simultanément chargée de la famille et de la Condition féminine¹⁷⁷. En 1982, le nombre de membres est porté à 63 (les proportions restant les mêmes), et la présidence du Conseil est confiée au ministre chargé de la Famille. Les ministres chargés de la Santé et des Droits de la femme en assurent la vice-présidence¹⁷⁸.

En juin 1996, le CSIS est plus nettement rattaché aux Droits des femmes : il est désormais présidé par le ministre chargé des Droits de la femme et vice-présidé par les ministres chargés de la Santé et de la Famille. Son secrétariat est assuré par le Service des droits des femmes¹⁷⁹. Si la désignation générale des associations et organismes représentés reste la même, les associations féminines et féministes sont désormais officiellement présentes dans la liste des associations établie par décret : sont en effet représentées au titre des associations féminines : le Collectif féministe contre le viol, la Fédération nationale Solidarité femmes, le Groupe d'action contre les mutilations sexuelles, les Guides de France, le Mouvement jeunes femmes et l'Union des femmes françaises. Le MFPPF est représenté au titre des « Associations familiales ou agréées pour l'Éducation à la vie¹⁸⁰ ». Bien que la lettre de sa mission reste inchangée par rapport au décret initial de 1973, le rattachement à l'IEF et la présence plus marquée des associations féminines attestent une inflexion dans le cadrage de sa mission, qui se trouve plus nettement formulée en termes de droits des femmes.

¹⁷⁴ Entretien avec Simone Iff, le 11 janvier 2006 ; cette absence est toutefois compensée par la nomination dès 1974, au titre de « personnalités ayant voix consultative, de la fondatrice de la Maternité heureuse, Marie-André Lagroua Weil-Hallé (nommée non pas à ce titre, mais en tant que présidente de l'Association pour l'étude des problèmes de la naissance), et de Pierre Simon, ayant également participé aux débuts de la Maternité heureuse, et dirigé le Planning jusqu'en 1969. Ce dernier est toutefois officiellement nommé au titre de sa compétence médicale, en tant que gynécologue-obstétricien. Source : Décret du 20 mars 1974 relatif au Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale.

¹⁷⁵ Sauf, fait intéressant, par le biais de l'enjeu de la représentation descriptive des femmes (exigence d'une représentation féminine au moins égale à un tiers).

¹⁷⁶ C. BARD et J. MOSSUZ-LAVAU. (dir.) (2007). *Le planning familial : histoire et mémoire (1956-2006)*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes/Archives du féminisme.

¹⁷⁷ Décret n°80-155 du 19 février 1980 relatif à la présidence du Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale.

¹⁷⁸ Décret n°82-845 du 4 octobre 1982 relatif au Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale. Les personnalités ayant voix consultative sont par ailleurs renouvelées en 1982, mais nous n'avons par la suite pas retrouvé de traces des activités du Conseil jusqu'au milieu des années 1990. Aucun texte juridique concernant le CSIS n'est référencé entre 1982 et 1996. Les archives du Service des droits des femmes sont lacunaires pendant cette période, et nous n'avons pas effectué de recherche spécifiquement sur le CSIS aux Archives nationales, le CSIS ne relevant alors pas directement d'une IEF.

¹⁷⁹ Décret simple 96-514 du 12 juin 1996, relatif au Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale, publié au *Journal Officiel* du 14 juin 1996, p. 8867. Article 3.

¹⁸⁰ Arrêté du 6 septembre 1996 relatif à la composition du Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale, article 1.

La représentation des associations féminines diminue toutefois suite à une réforme adoptée sous le gouvernement socialiste de Lionel Jospin en mai 2002¹⁸¹. Le nombre d'associations représentées au titre d'associations féminines passe de six à une ; il s'agit en l'occurrence d'une association qui n'était pas préalablement représentée au CSIS, la Coordination française pour le lobby européen des femmes (CLEF). Doit également être notée l'intégration, au titre des associations familiales, de l'Association des parents et futurs parents gays et lesbiens (APGL). Cette intégration est toutefois fugitive puisqu'à la suite de l'arrivée de la droite au pouvoir, un nouvel arrêté de juillet 2002 supprime la représentation de l'APGL au titre des associations familiales¹⁸². La représentante de l'APGL est toutefois maintenue au titre de « personnalité qualifiée ».

Cependant, en dépit de cette diminution de la présence des associations féminines au début des années 2000, le maintien du CSIS sous la tutelle de l'IEF (présidence par la ministre responsable des droits des femmes, secrétariat assuré par le service des droits des femmes et de l'égalité) tend à cadrer sa mission dans le sens des droits des femmes.

4) Le CNIDFF, nouveau statut, nouveau rôle ?

Les tribulations de l'appellation des centres d'information constituent une autre illustration du poids de la symbolique des « droits des femmes » et de la « famille » pour les responsables des IEF, ces deux références étant fortement structurées par le clivage droite-gauche. Rappelons qu'alors que Monique Pelletier avait ajouté dans l'appellation des Centres d'information féminins une référence à la famille (ceux-ci devenant « Centres d'information des femmes et des familles »), Yvette Roudy, quant à elle, avait rebaptisé les centres « Centres d'information des droits des femmes », le CIF national étant devenu « Centre national d'information sur les droits des femmes ». Hélène Gisserot, quant à elle, avait réintroduit la référence à la famille dans l'appellation du CNIDF(F), tout en transformant le sens du « D » de « droits » en « documentation¹⁸³ » (l'appellation des CIDF (centres locaux), quant à elle, restant inchangée). Annie Guilberteau évoque ainsi le poids du clivage politique sur l'appellation des centres, influence qui tend toutefois à s'estomper (fait qu'elle relie à l'influence de « l'Europe », ce sur quoi nous reviendrons dans la deuxième partie de cette thèse) :

*L'évolution de notre sigle est significative de l'évolution de notre réseau. Lors de notre dernière assemblée générale, le CNIDFF a repris le « D » de « Droits ». L'intitulé actuel de notre association est donc « Centre National d'Information sur les **D**roits des Femmes et des Familles ».*

Il faut rappeler qu'à partir de 1986, le « D » de « Droits », qui nous avait été imposé en 1981, est devenu « D » de « Documentation ». Le « D » de notre sigle a varié, comme vous pouvez le voir, en fonction des orientations politiques et des priorités gouvernementales. Aujourd'hui les choses sont stabilisées me semble-t-il, non seulement parce que le concept de « droits des femmes » est ancré dans de

¹⁸¹ Arrêté du 2 mai 2002 portant nomination au Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale.

¹⁸² Arrêté du 29 juillet 2002 portant nomination au Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale.

¹⁸³ Le « D » a repris en 2003 son sens de « droits » depuis 2003, sur l'initiative du CNIDFF lui-même.

nombreux textes, mais aussi parce que la question même des droits des femmes et de l'égalité a été prise en compte et développée par l'Europe et que les Etats doivent l'intégrer dans leurs politiques publiques. (Entretien avec Annie Guilberteiu, le 26 janvier 2006)

Tout en modifiant l'appellation de la structure, Hélène Gisserot a par ailleurs été à l'initiative d'un retrait relatif de la tutelle gouvernementale, en faisant cesser la tradition selon laquelle la responsable ministérielle était automatiquement présidente du CNIDF. Cette réforme faisait suite à un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) de 1986, recommandant un éclaircissement des liens entre les centres d'information et l'administration¹⁸⁴.

L'État a toutefois conservé un rôle important dans la structuration du réseau des centres d'information. La dépendance financière des centres vis-à-vis de l'administration centrale des droits des femmes induit en retour des possibilités de contrôle, qui se trouvent formalisées dans les conditions d'habilitation des centres d'information des droits des femmes (cf Annexe 3.4). En 2002, on compte 119 CIDF regroupés en 18 unions régionales, employant 893 salariés, auxquels s'ajoutent 1500 administrateurs bénévoles¹⁸⁵.

Le secrétariat d'État aux droits des femmes a par ailleurs impulsé au début des années 2000 une réforme importante visant à dissocier, dans les activités du centre parisien/national, les fonctions relevant de la coordination du réseau des CIDF et les fonctions relevant du CIDF parisien :

Le CNIDFF, structure nationale, a connu récemment une très profonde réforme.

Jusque dans les années 2000, le CNIDFF, était le prolongement "naturel" de la structure née en 1972 (le « centre d'information féminin »). A ce titre, il conservait la mission d'accueil et d'information des femmes de Paris.

Parallèlement l'ampleur prise par notre réseau, notamment du fait de la mission d'intérêt général d'information des femmes qui lui est confiée par l'État, le développement de services spécialisés d'accueil et d'accompagnement des femmes (en particulier dans les domaines de l'emploi et de la lutte contre les violences sexistes), la multiplication des partenariats tant au plan national qu'au plan local, ont nécessité le développement du rôle de tête de réseau confié au CNIDFF.

Pour répondre pleinement au développement de cette mission de tête de réseau, l'État, notre Conseil d'administration et nos financeurs, ont demandé, il y a déjà un certain nombre d'années, la séparation des activités nationales et parisiennes du CNIDFF.

Cette séparation s'est faite en 2003 et aujourd'hui le CNIDFF est une structure qui a pour vocation de fédérer, coordonner et appuyer sur un plan technique le développement de son réseau ; mais aussi de le structurer, de le représenter aux plans national et international, et enfin d'être force de proposition auprès de l'État au regard des problématiques exprimées par les femmes dans les CIDF. (Entretien avec Annie Guilberteiu, le 26 janvier 2006)

Cette fonction de « tête de réseau » du CNIDFF a été entérinée par la définition d'un « contrat d'objectif du CNIDFF », cosigné par Martine Aubry, Nicole Péry et Jacqueline Perker (présidente du CNIDF). Ce contrat définit le CNIDFF comme « un pôle national chargé de la coordination des

¹⁸⁴ S. DAUPHIN. (2002). "Les associations de femmes ...", art. cité, p. 161.

¹⁸⁵ CNIDFF, SERVICE DES DROITS DES FEMMES ET DE L'ÉGALITÉ et MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À LA PARITÉ ET À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE. (2002). *Actes du 13 mars 2002 : Journée de réflexion du réseau déconcentré des droits des femmes et de l'égalité et du réseau des centres d'information sur les droits des femmes.* p. 16.

travaux des CIDF et de leur représentation nationale¹⁸⁶ ». A travers ce rôle de représentation, le CNIDFF dépasse la stricte vocation d'information des femmes, pour se doter d'un rôle consultatif auprès d'instances gouvernementales et parlementaires. Lui est donc assigné un rôle de défense des intérêts et des droits des femmes au niveau national. Il est intéressant de constater ici que ce nouveau rôle, s'il pourrait être assimilé à une posture revendicative proche de celle des mouvements militants¹⁸⁷, est impulsée par l'État. Le CNIDFF en vient ainsi à être conçu comme un outil d'organisation de la représentation des intérêts des femmes.

A travers l'expérience d'instances comme le Comité du travail féminin, l'Observatoire de la parité, les délégations parlementaires ou le CNIDFF, l'État permet la contestation en son sein. Comme nous avons tenté de le montrer dans ce chapitre, ce paradoxe apparent d'un État générant sa propre critique ne peut se comprendre qu'à partir d'un dépassement de l'appréhension de « l'État » comme entité monolithique. Peuvent ainsi être prises en considération les stratégies des actrices qui, investissant l'appareil d'État, oeuvrent pour y créer des lieux de défense de la cause des femmes, en utilisant leurs propres ressources politiques et professionnelles, mais aussi en prenant appui sur des dynamiques internationales (ONU, institutions européennes).

¹⁸⁶ MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ. SECRÉTARIAT D'ÉTAT AUX DROITS DES FEMMES ET À LA FORMATION PROFESSIONNELLE et CNIDFF. (2001). *Contrat d'objectif du CNIDFF*. http://www.femmes-egalite.gouv.fr/grands_dossiers/dossiers/charte_egalite/docs/cnidff.pdf. p. 3.

¹⁸⁷ Dans sa traduction concrète, cette nouvelle mission conduit par exemple le CNIDFF à être auditionné auprès de commissions du Sénat et de l'Assemblée, au même titre que des acteurs associatifs ou des experts.

Conclusion de la première partie

Au terme des deux derniers chapitres, quel bilan comparatif peut-on tirer quant à l'assise institutionnelle de la défense de la cause des femmes dans l'État en France et au Québec ? Au-delà des spécificités propres à chaque contexte historique, on retrouve des dynamiques similaires à l'origine de la création des IEF. L'examen détaillé des circonstances de leur mise en place en France et au Québec permet de préciser les deux hypothèses explicatives évoquées en introduction de cette partie, mettant l'accent sur les pressions exercées par le mouvement des femmes et les incitations issues du niveau supranational (notamment l'ONU, mais les institutions européennes peuvent également être mentionnées dans le cas de la France). En effet, les cas français et québécois permettent d'attester que les incitations issues des institutions supranationales et internationales n'ont d'efficace qu'en tant qu'elles sont mobilisées par des défenseurs de la cause des femmes au niveau national. Les deux hypothèses explicatives se trouvent donc ici combinées¹, et l'examen de nos deux cas nous conduit par ailleurs à souligner le rôle d'un spectre plus large de défenseurs de la cause des femmes, qui ne s'inscrivent pas uniquement dans le monde associatif (mais sont aussi, bien souvent, des militantes de partis politiques, des élues², des expertes...). C'est à travers l'examen des trajectoires des actrices qui « font » les IEF (tant du point de vue de leur création que du point de vue de leurs activités quotidiennes) qu'apparaît en effet le plus nettement l'ancrage de ces dernières dans la société, révélant la porosité de la frontière État-société. Enfin, outre les incitations issues de « l'extérieur » de l'État (instances supranationales, mouvement des femmes), l'explication de la mise en place des IEF ne doit pas négliger le rôle des initiatives prises par des chefs de gouvernements et liées à d'autres facteurs, tels que des préoccupations électoralistes, faisant par ailleurs intervenir leur évaluation de la situation des femmes en général (le cas de la nomination de Françoise Giroud par Valéry Giscard d'Estaing est un exemple d'une telle initiative). L'institutionnalisation de la cause des femmes dans l'État peut ainsi être analysée comme la résultante d'une conjonction d'initiatives gouvernementales et de pressions militantes prenant appui sur des dynamiques internationales.

¹ De façon similaire, Jacki True et Michael Minstrom insistent sur le rôle des « réseaux transnationaux » d'acteurs non étatiques dans la création des IEF dans 157 pays entre 1975 et 1998. J. TRUE et M. MINTROM. (2005). "Transnational Networks and Policy Diffusion : The Case of Gender Mainstreaming." *International studies quarterly*, vol.45, n.1, p. 27-57.

² De ce point de vue, même si la création des IEF pourrait être analysée, dans une perspective critique, comme un palliatif à la faible présence des femmes aux postes de pouvoir, inversement la mise en place de ces instances n'est pas sans lien avec l'arrivée de femmes à des postes politiques de responsabilité et/ou dans les assemblées élues. Peuvent ainsi être évoqués le rôle de Claire Kirkland-Casgrain, première et alors seule femme députée au Québec, dans la création du Conseil du statut de la femme, ou encore les pressions exercées par Marcelle Devaud, élue au Conseil de la République, en faveur de la création du Comité du travail féminin.

Qu'en est-il, plus précisément, des instances ainsi créées ? Dans les deux cas, les IEF sont des instances à faible rang ministériel, qui disposent d'une administration de soutien inexistante ou faible (avec, de surcroît, des statuts d'emploi souvent précaires) par rapport aux autres départements ministériels, et d'un budget d'intervention également faible, voire nul³. Leur personnel administratif et politique a connu, en France comme au Québec, une évolution relativement similaire d'un personnel militant à un personnel administratif/partisan plus « classique⁴ » (ceci n'étant pas exclusif de convictions féministes). Leur mission est définie en termes de proposition, de recherche, de conseil, d'information, et de coordination (leur vocation est généralement définie comme une vocation transversale, ceci étant souvent utilisé pour justifier l'absence de budget et d'administration propre), mais elles ne disposent que de faibles pouvoirs formels. Il s'agit donc d'institutions relativement marginales au sein de l'appareil étatique⁵.

Au regard de cette situation de fragilité structurelle au sein de l'appareil d'État, l'analyse historique fait toutefois apparaître des vecteurs de stabilité. L'administration et le budget constituent indéniablement des vecteurs de consolidation des institutions. Comme l'atteste l'évolution du budget et du personnel administratif des IEF, que nous avons notamment pu retracer sur la longue durée au Québec, l'affectation d'un budget et d'un personnel administratif est à l'origine d'un phénomène de dépendance au sentier emprunté : les reculs, de ce point de vue, sont rares. Mais l'examen des cas français et québécois permet également de souligner que le maintien de l'administration et du budget n'est pas seulement lié à un mécanisme d'auto-renforcement, mais aussi à des pressions exercées par les responsables politiques, le personnel administratif et le mouvement des femmes. En outre, la définition d'une politique d'ensemble peut rétroagir sur les institutions, favorisant leur consolidation⁶. De ce point de vue, le *Projet pour les femmes* de Françoise Giroud en 1976 et le rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance* en 1978 ont eu des effets similaires en termes de pérennisation ou de consolidation des IEF. Les incitations internationales, quant à elles, n'ont pas d'effet unilatéral sur l'évolution des IEF : de même que leur rôle dans la mise en place de ces dernières dépendait de leur appropriation par des défenseurs de la cause des femmes au niveau national, leur influence sur la transformation de ces instances n'est pas à sens unique. Les effets divergents du *gender mainstreaming*, du point de vue strictement institutionnel, sur les IEF en France et

³ La fragilité des IEF au sein de l'appareil d'État est comparable à celle d'autres instances à caractère intersectoriel, telles que les instances étatiques chargées de l'environnement. Voir P. LASCOUMES. (1994). *L'éco-pouvoir : environnements et politiques*, Paris : Éditions La Découverte. p. 16.

⁴ Une évolution similaire dans le sens d'une « normalisation » de l'administration a été constatée au niveau fédéral canadien. S. DAUPHIN. (2006). "L'élaboration des politiques d'égalité ou les incertitudes du féminisme d'État : une comparaison France/Canada." *Cahiers du genre*, n.hors série, p. 95-116.

⁵ Ces instances se situent essentiellement dans la branche exécutive du pouvoir. À l'exception des délégations parlementaires aux droits des femmes en France, nous n'avons pas identifié d'instances étatiques chargées des femmes au sein du pouvoir législatif et judiciaire.

⁶ Martine Lévy insiste également, dans sa thèse, sur ce mécanisme de renforcement mutuel entre les textes et les institutions : M. LÉVY. (1988). *Le féminisme d'État en France - 1965-1985 : 20 ans de prise en charge institutionnelle de l'égalité professionnelle entre hommes et femmes*. Thèse de doctorat en science politique, IEP Paris. p. 12-13.

au Québec, sont éloquentes à cet égard : si la dynamique de *gender mainstreaming*, au Québec, a fourni le prétexte d'une remise en question des instances, en France elle a pu être utilisée en vue de leur consolidation, si l'on s'en réfère notamment à l'utilisation qui en a été faite pour justifier la mise en place des délégations parlementaires aux droits des femmes.

Bien que globalement similaires du point de vue de leur faiblesse institutionnelle au regard des autres départements ministériels, les IEF n'occupent pas la même place dans l'économie des relations entre féminisme et familialisme dans les deux contextes nationaux. Au Québec, l'institutionnalisation de la cause des femmes dans l'État a précédé celle de la cause de la famille, et cette antériorité a créé un rapport de force favorable aux IEF, qui se traduit notamment si l'on compare les budgets et les ressources humaines affectées aux deux conseils consultatifs respectivement chargés des femmes et de la famille. En outre, les IEF s'appuient sur un mouvement des femmes doté d'un fort poids numérique et politique, comprenant plusieurs organisations importantes situées à l'interface avec le mouvement familial. En France, les IEF peinent à établir leur légitimité, à partir des années 1960-1970, au sein d'un appareil d'État où le familialisme est doté d'une solide assise institutionnelle depuis la Libération. Le rapport de force entre féminisme et familialisme, au sein de l'appareil d'État comme de la société civile, joue nettement en leur défaveur.

Au-delà du constat d'une commune marginalité relative au sein de l'appareil d'État, on note par ailleurs des spécificités propres à chaque contexte national. A une dichotomie institutionnelle stable et solidement ancrée au Québec s'oppose, en France, une multiplication d'institutions et d'acteurs, et une plus grande instabilité concernant les instances de type consultatif et la fonction ministérielle (intégration ou non de la question des femmes dans l'intitulé d'une fonction ministérielle, rang de la titulaire). Du fait de cette instabilité au niveau de la fonction ministérielle, l'assise institutionnelle de la cause des femmes dans l'État apparaît au premier abord plus fragile en France qu'au Québec. La défense de la cause des femmes dans l'État en France dispose toutefois de deux atouts majeurs : une administration déconcentrée, qui s'est développée avant même l'administration centrale, et les Centres d'information sur les droits des femmes, qui, à partir d'un statut hybride (associatif à fort contrôle étatique), redoublent ce maillage du territoire par l'administration déconcentrée. Ce sont dans une large mesure ces institutions, apparemment à la périphérie de l'État, qui fournissent une assise solide à la défense de la cause des femmes dans l'État en France. Au Québec, d'autres « périphéries » s'avèrent d'une importance similaire : d'une part, le Conseil du statut de la femme, qui, en dépit de son statut consultatif et de sa moindre proximité avec le centre décisionnel par rapport au Secrétariat à la Condition féminine, est plus solidement établi que ce dernier en termes de ressources humaines et budgétaires ; d'autre part les répondantes à la Condition féminine dans les différents ministères qui, bien que situées à la marge du SCF du point de vue organisationnel, jouent un rôle stratégique essentiel, fournissant à la politique à l'égard des femmes une meilleure assise

interministérielle que dans le cas français (où cette vocation interministérielle ne repose, au mieux, que sur un comité interministériel).

Au vu de ce rôle essentiel d'institutions qui sembleraient à première vue à la « périphérie » de l'assise institutionnelle de la cause des femmes dans l'État, on est amené à réévaluer cette notion même de périphérie : du fait du rôle même des IEF, ce sont justement ces points d'interface (avec les femmes, le mouvement des femmes et les autres acteurs étatiques – Parlement, autres départements ministériels) qui sont essentiels pour assurer une défense efficace de la cause des femmes dans l'État⁷. Ceci est révélateur de la nature même des IEF, et ce au-delà même des deux cas nationaux étudiés : les IEF se situent à l'interface entre les femmes, le mouvement des femmes, la recherche sur les femmes, et d'autres acteurs étatiques et supra-étatiques. C'est au prisme de cette situation d'interface, et armées des conclusions de cette première démarche de sociologie historique et comparative des institutions, que nous nous proposons d'analyser, dans une perspective compréhensive, les logiques d'action et la définition de la cause des femmes qui sont au fondement de la politique menée par ces instances.

⁷ Tout l'argument du *gender mainstreaming* consiste justement à vouloir faire de cette « périphérie » (la cause des femmes dans les différentes administrations) le cœur de la politique à l'égard des femmes.

Partie II : Une politique pour les femmes

Introduction de la deuxième partie

Une fois présentés les acteurs ainsi que l'assise institutionnelle de la politique à l'égard des femmes, nous sommes à même d'analyser en quoi consiste cette politique, qui a pour particularité d'être indissociable de la défense d'une cause. En effet, l'analyse du profil des actrices de cette politique (des femmes, le plus souvent féministes convaincues) est venue confirmer une orientation générale qu'indiquait déjà la mission officielle des instances étudiées (« promotion de la condition féminine¹ », « améliorer la condition féminine² », « faire disparaître toute discrimination [à l'égard des femmes]³ ») : cette politique que nous qualifions de « politique à l'égard des femmes » se conçoit bien comme une politique « pour » les femmes, une défense de la cause des femmes. La question initiale qui guide cette recherche (« Que signifie défendre la cause des femmes dans l'État ? »), qui se trouve ainsi opérationnalisée dans l'analyse de la politique à l'égard des femmes, appelle une double élucidation, quant aux modalités de cette défense de la cause des femmes, auxquelles nous nous intéresserons dans le chapitre 4, et quant à la manière dont cette cause est définie, à laquelle seront consacrés les chapitres 5 et 6.

En quoi consiste le fait de « défendre » la cause des femmes dans l'État ? Quelles sont les modalités concrètes de cette politique dans laquelle s'incarne la défense de la cause des femmes ? La saisie compréhensive des logiques d'action au sein des IEF fait apparaître un décalage entre l'appréhension courante de ces instances dans les travaux sur le féminisme d'État, centrés sur leur relation avec le mouvement des femmes, et les acteurs par rapport auxquels l'action des IEF s'oriente significativement en priorité, à savoir d'une part les femmes elles-mêmes, et d'autre part d'autres acteurs gouvernementaux.

En effet, ce sont d'abord – en toute logique, au demeurant – les femmes elles-mêmes qui sont visées par les interventions des IEF. De ce point de vue, la minceur des budgets d'intervention (lorsqu'ils existent) fait en sorte que leur affectation est particulièrement révélatrice de l'objectif ultime qui donne sens aux actions. En l'espèce, les rares interventions propres des IEF (i.e. sur leur propre budget, et qu'elles prennent en charge elles-mêmes) sont consacrées, pour une part importante, à des opérations d'information (et notamment d'information juridique) et de communication. Outre son utilité politique pour rendre plus visibles des instances marginales au sein de l'appareil d'État, cette démarche traduit une volonté de « changer les femmes », et ce dans un double sens. Il s'agit d'abord

¹ QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1982). *Rapport annuel 1981-1982*. p. 20-21.

² Décret n°74-653 du 23 juillet 1974 relatif aux attributions du Secrétaire d'État auprès du Premier ministre (Condition féminine), publié au *JO* du 24 juillet 1974, p.7763.

³ Décret n°81-664 du 13 juin 1981 relatif aux attribution du ministre délégué auprès du Premier ministre, ministre des Droits de la femme, publié au *Journal Officiel* du 14 juin 1981, p.1739.

de changer la situation matérielle des femmes, et l'information juridique est conçue comme un levier essentiel en ce sens (il s'agit par exemple de conduire les femmes à revendiquer auprès de l'administration une allocation ou une formation à laquelle elles ont droit, ce qui permet d'améliorer leur situation financière ou leur place sur le marché du travail). Mais cet encouragement du recours au droit, en faisant des femmes des sujets de droit, traduit aussi un objectif plus général de changement culturel : il s'agit de changer l'image des femmes, à la fois dans la société et pour les femmes elles-mêmes. De ce point de vue, les représentations véhiculées par les IEF peuvent être lues au prisme de l'opposition, classique en sociologie, entre tradition et modernité⁴ : les images de femmes promues par les IEF sont des images de femmes actives, sujets de droit, affirmées, *empowered* (par opposition à des femmes passives, soumises, victimes, et dont l'identité serait confondue avec celle de la communauté, de la famille). C'est en ce sens que l'on peut parler d'un objectif de « modernisation » des femmes.

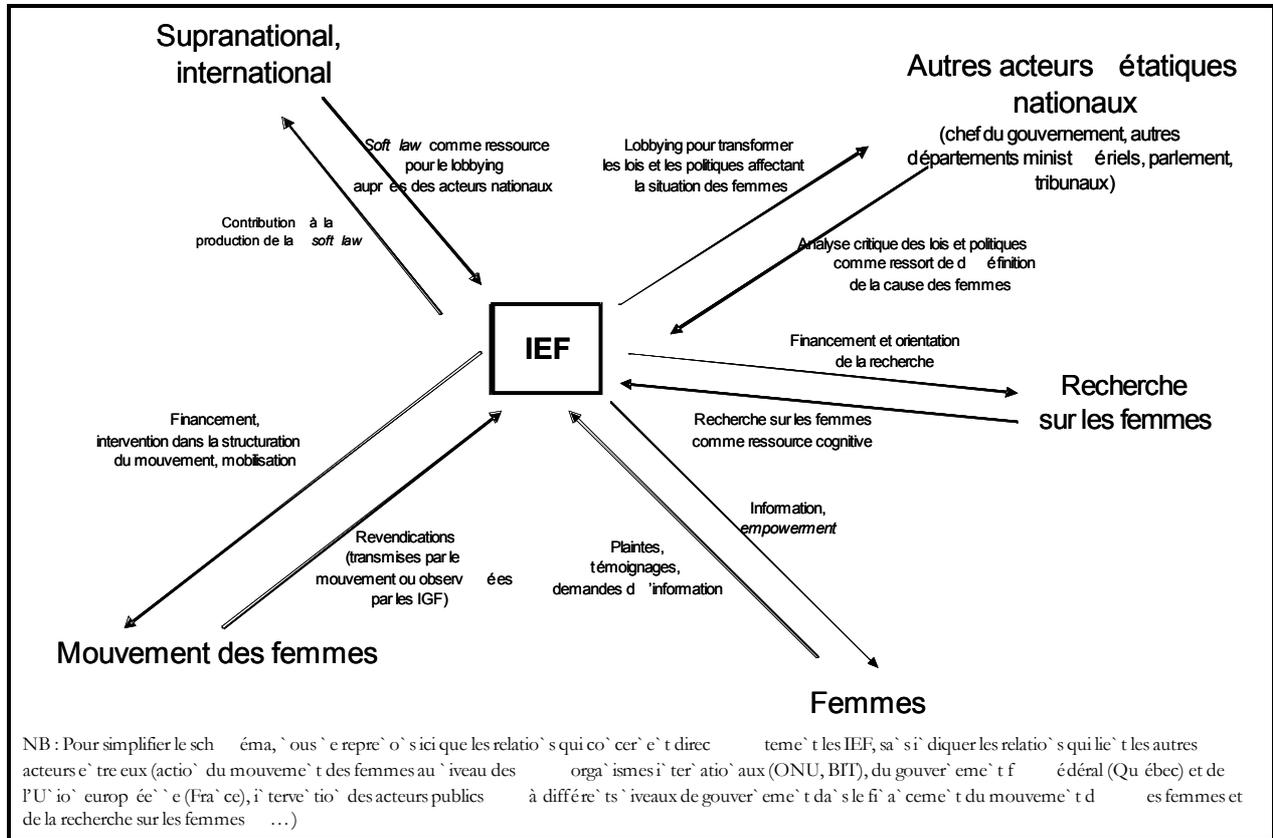
En outre, la faiblesse de leurs moyens d'intervention propres se combinant avec leur conscience du fait que le statut social des femmes dépend bien moins de ces interventions que des politiques menées par d'autres instances étatiques, les IEF cherchent à influencer ces dernières. Leurs interventions, à ce titre, relèvent d'une forme de « militantisme gouvernemental », dont nous détaillerons les répertoires d'action. « Changer les femmes » et « changer les politiques publiques » résument ainsi les deux orientations fondamentales des IEF, qui donnent sens, au quotidien, aux deux modalités essentielles de défense de la cause des femmes que constituent l'information (notamment juridique) et le lobbying auprès des autres acteurs étatiques. Les interventions visant les associations et la recherche sur les femmes prennent sens par rapport à ces deux logiques d'action fondamentales.

Une fois étudiées ces modalités de défense de la cause des femmes dans l'État (chapitre 4), nous nous intéresserons à la manière dont cette cause est définie (chapitres 5 et 6). La construction de la cause des femmes dans l'État sera analysée, non seulement en tant que résultat (quelle définition de la cause des femmes constate-t-on, à partir des programmes d'action des IEF ?), mais aussi en tant que processus (à partir de quoi, et comment, cette cause est-elle définie au sein des IEF ?). L'analyse du processus de construction de la cause des femmes dans l'État nous amènera de nouveau à examiner, sous un angle différent, les relations que les IEF entretiennent avec les femmes, les autres acteurs étatiques, le mouvement des femmes et la recherche sur les femmes. Ces différents acteurs fournissent en effet à ces instances autant de ressources cognitives pour la définition de la cause des femmes au sein des IEF (nous parlerons, plus précisément, de « boîte à outils cognitive », pour rendre compte du mélange de contraintes et de ressources associé à ces différentes relations). Dès lors, tant l'analyse des modalités d'action des IEF que celle du processus de définition de la cause des femmes en leur sein nous conduisent à envisager ces instances au prisme de leur situation

⁴ R.A. NISBET. (1996 [1984]). *La tradition sociologique*, Paris : Presses universitaires de France.

d'interface au sein d'une configuration d'acteurs reliant les femmes, le mouvement des femmes, la recherche sur les femmes, et d'autres acteurs étatiques (nationaux et supranationaux) et organisations internationales (cf encadré 4.1).

Encadré 4.1 : Les IEF et leur environnement



Ces relations, et la manière dont elles interviennent à la fois dans les logiques d'action des IEF et dans leur travail de définition de la cause des femmes, seront saisies empiriquement, au-delà du récit qui peut en être fait par les actrices, à partir des dispositifs qui en sont le support : services téléphoniques de renseignement, courrier, mémoires adressés aux différents ministères, colloques, financement de projets de recherche ou de projets associatifs... Parmi ces dispositifs, certains peuvent être décrits comme des instruments d'action publique⁵ au sens où ils sont conçus par les IEF pour organiser leur relation avec les femmes (par exemple, services de renseignement, publication de documents d'information), mais nous préférons les désigner de façon plus large comme des « dispositifs⁶ », dans la mesure où ils sont initiés par une diversité d'acteurs et ne servent pas uniquement à organiser les relations avec les bénéficiaires de la politique considérée, mais aussi avec d'autres acteurs pertinents (par exemple, organisation de groupes de travail interministériels, de

⁵ Selon la définition de Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, « un instrument d'action publique constitue un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur ». Les auteurs définissent « l'instrumentation de l'action publique » comme « l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale ». P. LASCOUMES et P. LE GALÈS. (2004). *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de la FNSP. p. 12-13.

⁶ J.-S. BEUSCART et A. PEERBAYE. (2006). "Histoires de dispositifs." *terrains & travaux*, n.11, p. 3-15.

missions d'études à l'étranger). Ces dispositifs nous intéressent en tant qu'ils fournissent une prise concrète sur les logiques d'action qui président à la fois à la définition et à la défense de la cause des femmes dans l'État.

Cette insistance sur l'ancrage matériel de la politique à l'égard des femmes, dans des acteurs et des dispositifs, permet de souligner que notre intérêt quant à la définition de la cause des femmes dans l'État ne signifie pas que nous fassions des « idées » le déterminant ultime des politiques publiques. Inversement, la dimension cognitive de la politique à l'égard des femmes, telle que nous entendons l'appréhender, ne se résume pas à un simple discours, ou à un « cadre » que l'on pourrait choisir stratégiquement et dont on pourrait changer selon les besoins. En caractérisant la définition de la cause des femmes dans l'État, nous entendons rendre compte d'un filtre cognitif relativement stable et contraignant pour les acteurs au sein des IEF, filtre à partir duquel certains éléments du réel sont jugés pertinents et d'autres moins, et conséquemment certaines solutions sont jugées prioritaires. Ce processus cognitif, dont nous rendrons compte à l'aide du concept de référentiel, a donc des corollaires très concrets en termes de redistribution et de définition de la citoyenneté. En mettant en jeu une représentation des femmes et une représentation de ce qui « pose problème » dans la situation des femmes, il oriente l'action. L'étude du référentiel, telle que nous la concevons, ne relève donc pas d'une étude du discours (même si elle prend appui, entre autres sources, sur des énoncés discursifs), mais offre une prise pour une appréhension plus générale de la politique à l'égard des femmes.

En substance, nous montrerons qu'en dépit de leurs nombreuses similitudes, les politiques à l'égard des femmes en France et au Québec sont marquées par deux référentiels distincts (l'un centré sur l'égalité professionnelle et l'autre sur l'autonomie économique), qui diffèrent notamment quant à leur degré d'intégration des politiques de la famille comme ressource pour améliorer le statut des femmes. Cette différence nous invitera à proposer une explication de ces référentiels en lien avec l'économie des relations entre féminisme et familialisme. Nous proposerons au chapitre 6 une démonstration de l'influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme sur la définition de la cause dans l'État à partir d'une analyse de la politique d'ensemble des IGF. Dans la troisième partie de cette thèse, nous mettrons en lumière la même causalité à partir d'une autre stratégie démonstrative, en prenant en considération, non plus les orientations d'ensemble de la politique à l'égard des femmes, mais le détail des interventions des IEF dans un domaine particulier relevant du droit de la famille.

Chapitre 4 : Changer les femmes, changer les politiques publiques

A partir – et éventuellement au-delà – des missions qui leur sont juridiquement assignées (« coordination », « conseil », « information », « recherche », etc.), comment les IEF définissent-elles concrètement leurs modalités d'action ? Contrairement aux analyses les plus courantes du « féminisme d'État » du point de vue de son incidence sur le mouvement des femmes et ses objectifs, une approche compréhensive des IEF fait apparaître que l'action de ces dernières n'est pas principalement orientée vers les associations. Elle vise bien plutôt directement les femmes elles-mêmes, à travers un travail d'information et de communication qui vise un objectif double : informer les femmes sur leurs droits, et provoquer un changement culturel, en agissant sur les mentalités (I). Les responsables politiques des IEF opposent souvent la nécessité d'agir pour une meilleure application des lois, ainsi que de transformer durablement les mœurs et les mentalités, à une égalité qui serait déjà acquise dans la lettre du droit. Il n'en demeure pas moins que ces mêmes responsables travaillent, de fait, à promouvoir des réformes par la voie législative ou réglementaire. Le droit et les politiques publiques restent donc un site important d'intervention des IEF, impliquant une lutte et un travail de négociation à l'intérieur même de l'appareil d'État, avec le gouvernement, les autres départements ministériels et le Parlement (II). Aussi les femmes d'une part, le droit et les politiques publiques du point de vue de leur incidence sur les femmes d'autre part, constituent-ils les deux principales cibles d'intervention des IEF. Les associations, quant à elles, peuvent être investies d'un rôle stratégique en lien avec ces deux grandes orientations. En d'autres termes, il ne s'agit pas tant, pour les IEF, d'agir *sur* les associations que d'agir *par* les associations (III).

I. Agir pour les femmes : de l'information juridique à la transformation culturelle

[...] au plan législatif, les femmes sont maintenant à égalité avec les hommes. Mais il faut agir sur les mentalités¹ (Nicole Pasquier, 1977).

Au niveau des textes, je crois qu'il ne subsiste plus beaucoup de discriminations. L'appareil légal est en place, mais il reste - et c'est le plus important. - à faire passer ces améliorations dans la pratique. Et là, il y a encore un grand travail à faire. L'essentiel, c'est la permanence de l'action pour le changement des mentalités. C'est une action très profonde, très longue, qui ne s'arrêtera pas demain. Il faut progressivement adapter l'environnement social, puis adapter les mentalités à l'évolution qui se fait.

¹ J. FROSSARD, "Condition féminine : Nicole Pasquier et "ses" déléguées reçues le 3 octobre par Giscard", *Le Figaro*, 24-25 septembre 1977.

Certains se réjoignent que les choses changent, d'autres moins. Ce n'est pas en quelques années que l'on peut entraîner une adhésion totale de tous² (Monique Pelletier, 1978)

Le nouveau gouvernement a pensé que l'expression « droits de la femme » n'avait plus de raison d'être car ces droits sont clairement affirmés dans notre Constitution et il n'y a pas lieu de faire de distinction entre les droits de la femme et ceux de l'homme. En revanche, il est fondamental que ces droits s'inscrivent dans les faits, c'est la raison de ma nomination comme délégué à la Condition féminine³ [...] (Hélène Gisserot, 1986).

Dans les démocraties quelquefois la loi va bien, mais les pratiques traînent les pieds. C'est un peu, je crois, pour la France, la caractéristique qui pourrait être attribuée aux droits des femmes. Donc, mes objectifs de ministre sont d'appliquer les textes que nous avons. Peut-être d'en nettoyer quelques-uns ou de parler de sexisme d'une façon qui sera un peu plus moderne⁴ (Michèle André, 1990).

L'égalité entre hommes et femmes est acquise en droit, mais elle n'est pas totalement appliquée dans les faits. Il nous faut faire évoluer les mentalités, briser les résistances et les conservatismes par une action politique volontariste en faveur des femmes⁵ (Anne-Marie Couderc, 1996).

Sur une période de vingt ans, toutes ces responsables ministérielles françaises expriment, peu après leur prise de fonction, la même idée selon laquelle les droits des femmes sont formellement acquis dans la loi, mais qu'il reste à les faire passer dans les faits. « Appliquer les textes », « agir sur les mentalités », « faire passer [les] améliorations dans la pratique », « [faire en sorte] que ces droits s'inscrivent dans les faits », sont autant d'expressions qui dénotent une volonté d'aller au-delà d'une transformation de la lettre du droit – souvent conçue par ces responsables comme déjà égalitaire. Deux objectifs transparaissent derrière ces expressions. Il s'agit d'abord de permettre une meilleure application des lois, ce qui suppose notamment que les femmes revendiquent et exercent effectivement les droits qui leur sont légalement octroyés. Mais les IEF ont aussi pour ambition de provoquer, à plus long terme, un véritable changement culturel, en changeant le statut et l'image des femmes dans la société. Ces deux objectifs se traduisent par un travail d'information et de communication, qui constitue la principale forme d'intervention directe des IGF auprès des femmes. Nous détaillerons ce travail sous ses deux aspects d'information juridique et de promotion plus générale d'un changement culturel⁶.

² C. SERVAN-SCHREIBER. (1978). "Une ministre aux mains nues." F Magazine, n. 9, p. 37-40.

³ (1986). "Hélène Gisserot, déléguée à la condition féminine, vous parle." Femme avenir, n. 93, p. 1.

⁴ (1990). "Michèle André a dit. (discours au forum "De l'importance des mouvements féminins aujourd'hui")." *Le Gué*.

⁵ A.-M. COUDERC. (1996). "Communication au conseil des ministres du 6 mars 1996 ". Archives SDFE.

⁶ L'information et la communication en direction des femmes font partie de la définition légale de la mission de certaines IEF (cf chapitres 2 et 3). C'est par exemple le cas du CSF au Québec, dont l'information est une des trois missions, conjointement avec celles de conseil et de recherche. En France, les IEF ministérielles ont des missions définies en termes plus généraux, sans que l'information des femmes apparaisse nécessairement de façon explicite. Par contre, ce travail d'information constitue le cœur de la mission des Centres d'information sur les droits des femmes (CIDF). Mais que cela fasse partie ou non de la définition légale de la mission des IEF, le travail d'information et de communication en direction des femmes occupe toujours une place importante dans leur action.

A. Informer les femmes sur leurs droits

Le constat d'une insuffisante application du droit, illustré par les citations précédentes, conduit les responsables des IEF à accorder à l'information juridique une place de premier plan dans leur défense de la cause des femmes. Agir pour les femmes, c'est d'abord leur permettre d'exercer leurs droits. Les « droits » dont il est question ici correspondent à des réalités plurielles. Connaître ses droits peut signifier connaître les possibilités ouvertes par divers programmes d'intervention gouvernementaux ou paragouvernementaux, par exemple en matière de droits sociaux, de planning familial ou de formation professionnelle, afin d'en tirer pleinement parti en sollicitant les organismes publics concernés pour en bénéficier. Mais cela peut aussi renvoyer à une connaissance de droits fondamentaux (à l'égalité, à la non-discrimination) qui peuvent être mobilisés dans le cadre d'actions en justice ; ou encore une connaissance du fait que certains comportements, tels que les violences conjugales, sont répréhensibles juridiquement et peuvent faire l'objet de plaintes. Dans ces derniers cas, le travail d'information juridique pourra avoir pour corollaire un encouragement des femmes à investir l'arène judiciaire pour faire valoir ces droits. Cette démarche d'information juridique, que nous présenterons à partir des différents dispositifs qui en constituent le support, pose ainsi la question du lien entre les instances gouvernementales étudiées et l'arène judiciaire : le recours aux tribunaux est-il encouragé par les IEF ? Quelle place les juristes occupent-ils dans ce travail d'information juridique ? Dans quelle mesure ce travail s'apparente-t-il à du conseil juridique, tel que serait susceptible de le fournir un avocat ? C'est à partir de ces axes de questionnement que nous analyserons les différents dispositifs servant de support à ce travail d'information juridique au sein des IEF, en distinguant d'une part les moyens permanents d'information, qui ont une vocation généraliste, et d'autre part les actions d'information et/ou de communication plus ponctuelles, qui correspondent à des thèmes précis.

1) Les dispositifs permanents d'information

Signe de l'importance de l'enjeu, l'information juridique a été prise en charge dès les années 1970, dans les deux contextes nationaux, par des services permanents au sein des IEF : les Centres d'information féminin (CIF/CIDF) en France, le service Action-Femmes du Conseil du statut de la femme au Québec. Les bulletins d'information publiés par les IEF constituent un autre vecteur stable d'information juridique.

a) Les centres d'information sur les droits des femmes en France

En France, l'information des femmes sur leurs droits constitue la raison d'être des centres d'information féminins qui ont commencé à se multiplier dans les années 1970, et qui sont devenus sous l'impulsion d'Yvette Roudy « Centres d'information sur les droits des femmes » (CIDF). Signe

de l'importance de l'information juridique pour ces centres, les juristes représentent une part importante des employés des CIDF : en 2002, on comptait 250 juristes sur les 893 salariés des centres⁷.

La répercussion des campagnes d'information de l'administration des droits des femmes (Service central ou administration déconcentrée) fait partie de la mission officielle des CIDF. En effet, leur participation « active⁸ » à ces campagnes d'information constitue une des conditions de leur agrément comme CIDF (et donc de l'octroi de financements) (cf Annexe 3.4). Mais les CIDF ont aussi une mission plus générale d'information des femmes sur leurs droits, dans tous les domaines. Actuellement, les CIDF traitent environ 500 000 demandes par an, abordant des domaines aussi divers que le droit familial, l'accès à l'emploi, ou encore la lutte contre les violences conjugales⁹. Cette transversalité des thèmes traités conduit Annie Guilberteaud, directrice générale du CNIDFF, à qualifier les centres de « spécialistes de l'approche généraliste¹⁰ ». Elle nous fournit un exemple de cette approche globale, impliquant le passage d'un domaine du droit à l'autre dans le traitement d'une même demande initiale d'information, à partir d'une situation de divorce :

Lorsqu'un problème de divorce est évoqué ce sont les juristes de nos associations qui vont répondre. Comme nous nous inscrivons dans une approche globale des problèmes auxquels les femmes sont confrontées, très rapidement des questions complémentaires à celles de la procédure proprement dite vont nous être posées. Ces questions peuvent concerner l'autonomie financière de la femme, son autonomie professionnelle, son environnement social ou ses enfants. Nous allons tenter de répondre à l'ensemble de ces éléments qui restent périphériques au problème central qui l'a amenée à s'adresser à un CIDF. Certes, nous allons répondre au problème central en priorité, mais nous savons que si nous ne répondons que sur ce point, les problèmes connexes risquent à terme d'être extrêmement paralysants et déstabilisants. Nous savons que le divorce (dans cet exemple particulier), qui est un changement de statut juridique, représente beaucoup plus qu'une simple question de statut dans la vie des femmes. Notre approche globale nous amène donc à travailler sur l'ensemble des difficultés périphériques, de manière à anticiper au maximum les problèmes avérés ou potentiels engendrés par la séparation. A titre

⁷ CNIDFF, SERVICE DES DROITS DES FEMMES ET DE L'ÉGALITÉ et MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À LA PARITÉ ET À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE. (2002). *Actes du 13 mars 2002 : Journée de réflexion du réseau déconcentré des droits des femmes et de l'égalité et du réseau des centres d'information sur les droits des femmes*. p. 16.

⁸ Arrêté du 14 février 1997 relatif à l'habilitation des centres d'information sur les droits des femmes et portant création du Conseil national d'agrément, article 5.

⁹ CNIDFF, SERVICE DES DROITS DES FEMMES ET DE L'ÉGALITÉ et MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À LA PARITÉ ET À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE. (2002). *Actes du 13 mars 2002 : Journée de réflexion du réseau déconcentré des droits des femmes et de l'égalité et du réseau des centres d'information sur les droits des femmes*. p. 16.

¹⁰ La directrice générale du CNIDFF souligne ainsi la difficulté qu'ont souvent les interlocuteurs des CIDF à identifier la mission des centres :

« La globalité et la diversité des actions dans le champ du droit des femmes qui sont au coeur de notre métier, nous amènent à être constamment interrogés (souvent à l'échelon local) sur notre identité associative ; les questions sont nombreuses, telles que : « Êtes-vous une association militante ? Êtes-vous une association qui défend les droits des femmes ? Êtes-vous une association de défense des droits des victimes ? Êtes-vous une association d'aide à la création d'entreprises pour les femmes ? Êtes-vous une association de soutien à la parentalité ? ».

En fait, très souvent nos partenaires (et/ou notre public) soit connaissent une seule des facettes de notre activité, un de nos services spécialisés (auquel cas les autres aspects de nos actions sont « oubliés »), soit connaissent effectivement toutes les facettes de notre activité – il nous repèrent comme une association généraliste- mais alors est parfois oublié notre degré de spécialisation sur tel ou tel domaine (par exemple la lutte contre les violences faites aux femmes).

Il me semble qu'il y a là un enjeu pour l'avenir de notre réseau qui est tout à fait intéressant à développer, car nous devons aujourd'hui nous affirmer en tant que « spécialistes de l'approche généraliste », simplement ce concept n'est jamais nommé ». (Entretien avec Annie Guilberteaud, le 26 janvier 2006)

d'exemple complémentaire, un entretien dans le cadre d'une séparation pourra être, si besoin, assorti d'informations sur l'emploi et/ou la formation professionnelle, mais aussi sur des dispositifs de garde d'enfants ou sur les droits sociaux. (Entretien avec Annie Guilberteiu, le 26 janvier 2006)

On voit ici que l'information donnée est sous-tendue par un objectif d'émancipation des femmes (à partir d'une définition particulière de la cause des femmes, sur laquelle nous reviendrons au chapitre suivant, qui suppose notamment une autonomisation économique par l'emploi). Ainsi, si le CNIDFF se défend par ailleurs d'être dans une démarche de conseil, l'information donnée est bien orientée par une volonté de défense de la cause des femmes.

Actuellement, la répercussion des campagnes issues de l'administration des droits des femmes représentent environ deux tiers des activités des CIDF, selon l'évaluation proposée par la directrice générale :

Q : Quelle est la part des dossiers que vous traitez qui sont reliés à des campagnes d'information lancées par les droits des femmes, et qu'elle est la part d'initiatives plus locales? C'est peut-être difficile à dire de façon générale...

R : C'est difficile à dire précisément car notre activité n'est pas comparable. Entre les initiatives qui sont prises par les délégations régionales aux droits des femmes et à l'égalité allant dans le sens de solliciter les centres pour des actions particulières qu'elles voudraient mener (sur la diversification des choix professionnels par exemple) et des CIDF d'une région qui vont dire : « nous, on repère telle problématique de terrain, on aurait besoin de moyens pour mettre en oeuvre telle et telle action », globalement c'est à peu près 1/3 d'actions issues de sollicitations de l'État et 2/3 d'actions proposées par les CIDF. Maintenant, si on regarde département par département, il y a des départements où les chargées de mission départementales droits des femmes sont très porteuses d'initiatives et d'autres où les CIDF le sont plus. (Entretien avec Annie Guilberteiu, le 26 janvier 2006)

Les CIDF ont ainsi constitué un outil essentiel dans la répercussion des initiatives gouvernementales, outre leur propre travail « généraliste » d'information des femmes sur leurs droits.

b) Au Québec : Action-femmes, une expérience unique

Le Conseil du statut de la femme s'est doté dès sa création d'un service permanent d'information juridique ouvert aux femmes, « Action-femmes ». L'importance donnée à l'information sur les droits dans les premières années du Conseil peut être reliée aux débats ayant précédé sa création, au cours desquels avait été discutée la possibilité de le définir de façon centrale autour d'une mission de réception des plaintes des femmes (cf chapitre 2). Cette orientation initiale doit être replacée dans un contexte nord-américain où l'action judiciaire était devenue un levier important de l'activisme de plusieurs mouvements militants, qu'il s'agisse des mouvements en faveur des droits civiques ou des mouvements féministes¹¹. Cette stratégie de « mobilisation juridique¹² », initiée et alors essentiellement développée aux États-Unis, devient dominante au niveau fédéral canadien à partir de

¹¹ P. BURSTEIN. (1991). "Legal mobilization as a social movement tactic: the struggle for equal employment opportunity." *American Journal of Sociology*, vol.96, n.5, p. 1201-1225 ; C.E. VOSE. (1959). *Caucasians only: the Supreme Court, the NAACP, and the restrictive covenant cases*, Berkeley : University of California Press.

¹² M.W. MCCANN. (1994). *Rights at work: pay equity reform and the politics of legal mobilization*, Chicago, IL : University of Chicago Press.

la fin des années 1970, à l'occasion des débats entourant la réforme constitutionnelle et l'adoption de la Charte des droits et libertés¹³. De manière similaire, au Québec, le service Action-Femmes a été créé dans le contexte des débats précédant l'adoption, en juin 1975, de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne¹⁴.

Initialement appelé « bureau de réception et d'analyse des plaintes¹⁵ », le service Action-Femmes constitue la trace institutionnelle de ces débats fondateurs quant au poids à accorder à l'activisme judiciaire comme levier de réforme. Il s'agit en effet d'un service de renseignements téléphoniques dont la mission, telle que définie en 1974, consiste à :

Recevoir et donner suite aux demandes d'information, plaintes, et suggestions des individus et des groupes et fournir de l'information à la demande des citoyens sur toute question individuelle ou collective concernant l'égalité et le respect des droits et du statut de la femme¹⁶.

Initialement voué à répondre aux demandes d'individus ou de groupes, le service a, de fait, essentiellement répondu à des demandes individuelles, les groupes de femmes disposant d'un autre interlocuteur au CSF, le service Consult'Action (cf partie III). Le spectre juridique couvert par Action-femmes est très large, puisqu'il est tenu de traiter, à l'image de la mission générale du Conseil, toute question concernant « l'égalité et le respect des droits et du statut de la femme ». Les questions relatives au droit familial occupent rapidement une place prédominante¹⁷ (58 % des demandes en 1983 : divorce, nom patronymique, résidence familiale, régimes matrimoniaux, pensions alimentaires, etc.), suivies par les questions relatives au travail (15 % des demandes en 1983, dont 40 % concernent le congé de maternité), puis par les affaires sociales (11 % des demandes en 1983 : allocations familiales, pensions de vieillesse, etc.). Une minorité de questions concernent les violences, la contraception et l'avortement¹⁸. Le service distingue rapidement deux volets principaux dans ses activités : la réponse à des « demandes d'informations », et le suivi des plaintes. À travers ce dernier volet de son activité, le Conseil accompagne les femmes dans leurs démarches d'action en justice. En effet, le service Action-femmes se doit de :

¹³ A.D. DOERR, M. CARRIER et CONSEIL CONSULTATIF CANADIEN DE LA SITUATION DE LA FEMME. (1981). *Les femmes et la constitution au Canada*, Ottawa : Conseil consultatif canadien de la situation de la femme. ; P. KOME. (1983). *The taking of twenty-eight : women challenge the Constitution*, Toronto : Women's Press. ; C.P. MANFREDI. (2004). *Feminist activism in the Supreme Court : legal mobilization and the Women's Legal Education and Action Fund*, Vancouver : UBC Press.

¹⁴ En août 1974, le Conseil avait d'ailleurs préparé une prise de position sur une éventuelle « loi québécoise des droits et libertés de la personne ». QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1974a). *Procès-Verbal de la sixième réunion du Conseil du statut de la femme tenue à Québec les 13 et 14 août 1974*. ANQ. Fonds E99 (Conseil du statut de la femme). Versement 1993-05-007 \ 1. Chemise « Procès-verbaux – CSF, 1973-1974 », p. 9.

¹⁵ Ibid. p. 17.

¹⁶ Source : QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1974). *Action-Femmes. Projet final (septembre 1974)*. (p.1). ANQ, Fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007\39 (Service Action-Femmes), Dossier « Orientation – Action-Femmes ».

¹⁷ Le service Action-femmes regroupe sous le terme « affaires juridiques » des questions relevant essentiellement du droit familial. Les autres « secteurs » du service (travail, affaires sociales) correspondent également, de fait, à des questions juridiques (discrimination en emploi, conditions d'éligibilité à des droits sociaux, etc.). S. SHEE et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1983). *Action-Femmes. Rapport annuel 1982-1983*. ANQ, Fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \ 39 (Service Action-Femmes).

¹⁸ Ibid. p. 3.

Conseiller et encadrer le citoyen lésé dans ses droits et privilèges dans toutes les démarches qu'il entreprendra auprès des instances compétentes, sur toute question concernant l'égalité et le respect des droits et du statut de la femme¹⁹.

Les agentes d'Action-Femmes sont donc tenues, en cas d'appels pour des « plaintes », d'orienter les femmes vers d'autres instances étatiques compétentes. Elles veillent alors aux suites données à la plainte, selon une procédure étroitement codifiée prévoyant, en dernier ressort, une possibilité de recours auprès du Protecteur du citoyen (cf encadré 4.2).

Encadré 4.2 : La procédure de suivi des plaintes au service Action-femmes²⁰

« Le service Action-Femmes fournit une réponse complète, adéquate, impartiale et personnalisée à toute demande d'information ou plainte adressée au Conseil du statut de la femme.

La plainte est référée à l'instance compétente lorsque la complexité du cas ne permet aucune réponse adéquate. Les plaintes considérées comme complexes sont celles qui requièrent l'interprétation de la loi et celles qui exigent une trop grande spécialisation du secteur concerné.

En cas de référence de la plainte, on identifie auprès du citoyen le ministère ou organisme concerné, on informe le citoyen de ses droits et on l'incite à les revendiquer.

Dans tous les cas où la plainte a été référée à une instance compétente, on fait un rappel auprès du citoyen afin de s'assurer de la bonne suite donnée à sa demande initiale. Si le citoyen n'obtient pas satisfaction, on suit la procédure suivante :

- Chercher à obtenir une réponse du secteur concerné ;
- Si cette démarche est infructueuse, s'adresser au directeur du service gouvernemental ou au directeur de l'organisme public concerné ;
- Si celui-ci ne donne pas satisfaction, transmettre le cas à la présidente du Conseil du statut de la femme ;
- En dernier ressort, s'adresser au Protecteur du citoyen.
- les citoyens qui déposent une plainte ne concernant pas l'égalité et le respect des droits et du statut de la femme sont orientés vers les organismes compétents en la matière.

Le service Action-Femmes fonctionne à l'aide d'un réseau téléphonique interurbain afin de permettre à toutes les femmes de toutes les régions du Québec de rejoindre le conseil du statut de la femme sans frais d'appel ».

Parmi les organismes auxquels le CSF peut transmettre les plaintes reçues, la Commission des droits de la personne, créée afin de veiller à l'application de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, occupe rapidement une place importante²¹. La création de la Commission induit par ailleurs entre le milieu et la fin des années 1970, selon le constat du CSF, une diminution de la proportion de « plaintes » transmises au Conseil par comparaison avec la proportion de « demandes d'information », les plaintes pouvant désormais être directement transmises à la Commission (cf encadré 4.3).

¹⁹ Ibid. p.3

²⁰ Source : QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1974). *Action-Femmes. Projet final (septembre 1974)*, p.3. ANQ, Fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \ 39 (Service Action-Femmes), Dossier « Orientation - Action-Femmes ».

²¹ ANQ, Fonds E99 (CSF), Versement 1993-05-007 \41 Service Action-Femmes, Dossiers Commission des droits de la personne – plaintes transmises – analyse.

Encadré 4.3 : Bilan des demandes traitées au Service Action-femmes de 1974 à 1980²²

Date	Demandes traitées	Demandes d'information (%)	Plaintes (%)
1974-1975	845	65.5	34.5
1975-1976	1411	67.9	32.1
1976-1977	2091	78	22
1977-1978	2327	83	17
1978-1979	3475	86	14
1979-1980 (mars)	5091	95.2	4.7

Qu'il s'agisse du traitement des plaintes ou des demandes d'information, le personnel d'Action-femmes se défend de faire du conseil juridique, mettant en avant la neutralité de l'information fournie. Une de nos interviewées, qui a travaillé à Action-femmes dans la deuxième moitié des années 1980, décrit ainsi le fonctionnement du service :

C'est un service qui était assez ancien, qui datait des premières années du conseil. C'était un contact direct, individuel avec les femmes : c'était surtout basé sur un service de renseignements téléphoniques. [...] Et les questions qui nous venaient, on évaluait qu'à peu près la moitié portait sur des questions de droit de la famille. [...] On ne les conseillait pas, bien entendu, parce que ça, c'est réservé aux avocats [sourire].

Q : D'accord, mais c'était de l'information sur leurs droits...

R : Oui, sur leurs droits, et on pouvait leur dire... Parce qu'on était bien informés, dans ce sens que... La façon dont on travaillait, on devait être quatre techniciennes à répondre au téléphone, et on n'était pas toujours au téléphone, on se partageait la semaine, et quand on n'était pas au téléphone, on se renseignait nous-mêmes. On tenait nos informations à jour, on vérifiait nos références. On lisait aussi beaucoup de jurisprudence en matière de droit de la famille. Ça, c'était très intéressant, parce que ça nous montrait de quelle façon les juges interprétaient le Code civil ou le droit du divorce sur certaines choses. On avait des cas concrets, ça nous montrait comment c'était jugé. Ça, c'était très intéressant, ça nous alimentait beaucoup. Donc quand une femme nous posait une question, on ne pouvait pas dire : « ça va finir comme ça », mais on pouvait quand même dire : « c'est plutôt interprété de cette manière-là », « c'est plutôt libéral » ou, « ça ne l'est pas ». (Entretien Q10)

Cette description fait apparaître le relativement haut degré de technicité juridique des réponses fournies. En effet, les agentes du service se mettent à jour chaque semaine (leur temps se partage entre de la formation permanente, assurée par une avocate travaillant dans ce service, et le travail de renseignement téléphonique à proprement parler), et mobilisent des éléments de jurisprudence (« On lisait aussi beaucoup de jurisprudence [...] »), au-delà de la seule lettre des textes de loi. Leur travail, de fait, s'apparente fortement à celui des avocats, conseillant les femmes sur la meilleure stratégie à adopter dans une procédure :

²² Source : POWERS, ELYSABETH et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1980). *Action-Femmes. Situation actuelle et perspectives d'avenir*, p.18. Archives Nationales du Québec, Fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \ 39 (Service Action-Femmes), Dossier « Orientation - Action-Femmes ».

*Q : Finalement, pourquoi est-ce que les femmes avaient recours au Conseil, en plus de leur avocat...
Ou avant, ou après leur avocat ?*

R : La plupart du temps, c'était... Des fois c'était avant, des fois c'était en même temps, et des fois c'était après, pour s'en plaindre. Il y avait les trois situations. Mais souvent, les femmes venaient vérifier, en disant : « mon avocat me dit ça, est-ce que c'est correct ? ». Tu sais, tu n'es pas là pour juger le travail d'un avocat, bien entendu, mais on donnait le renseignement - toujours selon des lignes générales. On n'allait jamais dire : « Madame, dans votre cas, il faudrait faire ci ou faire ça ». Ce n'est pas ça qu'on faisait. Mais on disait par exemple : « il n'y a pas une seule chose à soulever, il y a aussi d'autres choses dans cet article-là... ». Mais tout ça se plaide, il faut convaincre le juge. (Entretien Q10)

Pourtant, cette ancienne agente du service se défend d'avoir fourni du conseil juridique (« ça, c'est réservé aux avocats » ; « tu n'es pas là pour juger le travail d'un avocat, bien entendu »). Cette réticence à admettre une dimension de conseil dans leurs interventions s'explique en partie par l'adhésion des agentes du service à une norme professionnelle de neutralité liée à la fonction publique. Mais elle traduit aussi un sentiment d'illégitimité professionnelle : en effet, le personnel du service Action-Femmes est en majorité composé de « techniciennes d'information », sans formation juridique ni nécessairement de diplôme universitaire²³. Bien que le vocabulaire utilisé dans ces extraits témoigne d'une parfaite assimilation des normes et du langage juridiques (« jurisprudence », « article », « plaider », « interpréter » de façon plus ou moins « libérale ») et d'un traitement sans difficulté des cas soulevés par les femmes (on ne peut pas dire « ça va finir comme ça », mais on sait comment ça va finir), ces personnes ne se sentent pas dotées, du fait de leur formation initiale mais aussi de leur place dans l'organisation (la fonction de « technicienne d'information » est d'un rang inférieur à celui des « professionnelles » et des « cadres »), d'une légitimité professionnelle suffisante pour prétendre faire du conseil juridique, ce qu'elles font pourtant en réalité.

Le service a finalement été supprimé en 1989. Dans un contexte de rigueur budgétaire, le Conseil a alors choisi de préserver en priorité son service de la recherche. Ce choix peut être relié au profil de la présidente Marie Lavigne (elle-même historienne), mais il reflète aussi un arbitrage (sous contrainte budgétaire) entre l'action directe auprès des femmes et l'action visant à transformer les lois et les politiques publiques, en faveur de cette dernière orientation, au sein de laquelle la recherche joue, comme nous le verrons, un rôle stratégique. Dans cette optique, si l'information juridique a été aussi « facilement » abandonnée, c'est aussi parce qu'elle ne jouait pas de rôle déterminant dans la stratégie de transformation des lois, contrairement à une stratégie dominante des mouvements de femmes en Amérique du Nord consistant à utiliser l'information juridique comme levier de transformation du droit, par l'intermédiaire de l'investissement de l'arène judiciaire. Esquissée dans les années 1970 au CSF, cette stratégie de mobilisation juridique a été abandonnée par la suite au profit d'une stratégie de transformation des lois par la voie législative, en conformité

²³ En effet, un poste de « technicienne » ne requiert pas de diplôme universitaire. A titre d'exemple, en 1983, le service comptait sept personnes, dont deux agentes d'information, quatre techniciennes en information et une agente de bureau. SHEE, SANDRA et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1983). *Action-Femmes. Rapport annuel 1982-1983*. p.1. ANQ, Fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \ 39 (Service Action-Femmes).

avec une orientation plus générale du mouvement des femmes québécois que les IEF ont alimentée en retour²⁴.

c) Les bulletins d'information

Outre les services permanents d'information, les bulletins publiés par les IEF constituent un autre vecteur stable d'information à large diffusion, pouvant notamment (mais non exclusivement) être utilisé à des fins d'information juridique.

Au Québec, le CSF publie dès sa création un bulletin d'information, dont le premier numéro présente le Conseil comme « un instrument de changement au service des femmes du Québec » (mai 1974). Ce bulletin, qui paraît sur une base mensuelle, est remplacé en octobre 1979 par la *Gazette des femmes*, conçue sur un format plus proche du magazine, avec une mise en page plus élaborée et plus de contenu. La *Gazette des femmes* publie entre 6 et 9 numéros par an pendant ses premières années. Initialement gratuite, elle devient payante en 1995. Son tirage a varié au fil des années. Il est par exemple estimé par le CSF à une moyenne de 46 000 exemplaires par numéro pour l'année 1984²⁵. Le Secrétariat à la condition féminine, quant à lui, publie cinq fois par an à partir de 1986²⁶ son propre bulletin à diffusion plus restreinte, *A LA UNE au gouvernement*, qui a une vocation de diffusion auprès des groupes de femmes « et de l'ensemble des partenaires²⁷ ». Ce bulletin est tiré à 8 000 exemplaires en 1988, et 10 000 exemplaires par numéro de 1990 à 1992²⁸.

En France, le Comité du travail féminin crée en 1971 un bulletin mensuel (initialement appelé *Info-flash*, puis *Actualités du travail féminin*). Les autres IEF jusqu'en 1981 n'ont pas de bulletin d'information. En septembre 1981, le ministère Roudy innove en créant un bulletin d'information proche du format magazine, à la mise en page élaborée, intitulé *Citoyennes à part entière*. Ce mensuel a

²⁴ On peut en effet observer un renforcement mutuel entre les stratégies juridiques du mouvement des femmes et des IEF. Au niveau fédéral, les IEF ont joué un rôle moteur dans l'adoption, par le mouvement des femmes, d'une stratégie d'activisme judiciaire, à travers leur rôle dans la constitution et le financement du LEAF (*Women's legal education and action fund*). S. RAZACK. (1991). *Canadian feminism and the law: the Women's Legal Education and Action Fund and the pursuit of equality*, Toronto : Second Story Press. Au Québec, le CSF, par sa production d'expertise, a contribué à outiller le mouvement des femmes dans ses mobilisations en faveur de réformes par la voie législative (cf parties II et III). Si ces stratégies juridiques distinctes, entre le Québec d'une part et le niveau fédéral et les autres provinces canadiennes d'autre part, s'expliquent en partie par la distinction droit civil/*common law*, elles doivent également être reliées aux ressources et aux opportunités distinctes dont disposent les mouvements de femmes dans ces différents contextes. Voir M.-C. BELLEAU. (1999). "Féminisme distinct" ou féminisme stratégique." p. 13-33 in *Les femmes et le droit. Constructions idéologiques et pratiques sociales*, sous la direction de A. DEVILLÉ et O. PAYE. Bruxelles : Publications des facultés universitaires Saint-Louis ; A. REVILLARD. (2007). "Entre arène judiciaire et arène législative : les stratégies juridiques des mouvements féministes au Canada." p. 145-163 in *La fonction politique de la justice*, sous la direction de J. COMMAILLE et M. KALUSZYNSKI. Paris : La Découverte.

²⁵ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (2003). *Conseil du statut de la femme : 30 ans de présence et d'action pour une société plus égalitaire*. Disponible en ligne sur le site du CSF : <http://www.csf.gouv.qc.ca/telechargement/publications/InfoHistoriqueCSF30Ans.pdf>, consulté le 14 mars 2006, p. 12.

²⁶ QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1986). *Rapport annuel 1985-1986*. p. 31.

²⁷ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1992). *Evolution de la structure organisationnelle de la condition féminine au gouvernement du Québec*. ANQ, fonds EE (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. 3.

²⁸ QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1989). *Rapport annuel 1988-1989*. p. 36, QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1991). *Rapport annuel 1990-1991*. p. 41.

un tirage de 34 000 exemplaires²⁹. La pratique des bulletins se maintient par la suite, avec des changements d'appellation selon les structures : *DFI Informations* pour la délégation à la condition féminine d'Hélène Gisserot, puis *Droits des femmes* pour le Secrétariat d'État aux droits des femmes de Michèle André, titre qui s'est ensuite maintenu jusqu'à fin 1994. Nous n'avons pas retrouvé de traces de l'existence d'un bulletin entre 1994 et 1999, d'après les sources d'archives du SDFE. En 1999 a été créé un nouveau bulletin, *Passerelles [Pour l'égalité entre les hommes et les femmes]*, produit par le Service des droits des femmes, et conçu comme un bulletin de liaison entre ce dernier et les associations.

2) Les actions ciblées : campagnes d'information, communication autour des projets de loi

Outre ces dispositifs permanents de diffusion de l'information juridique, les IEF lancent régulièrement des campagnes d'information portant sur des thématiques plus spécifiques, comportant le plus souvent une dimension juridique.

En France, des campagnes d'information sur différents aspects des droits des femmes (famille, travail) ont été organisées autour de la diffusion de guides d'information publiés par le CNIDFF à partir de 1982. À partir du lancement d'un premier *Guide des droits des femmes* par le ministère des Droits de la femme en 1982, la formule du « guide des droits des femmes » s'est déclinée en ciblant des catégories plus spécifiques : départements d'Outre-mer, femmes seules, salariées (1983), mères de famille (1988), agricultrices, divorcées (1993), migrantes (1995), victimes (2002). (cf Annexe 4.1).

Au Québec, c'est pour l'essentiel le Conseil du statut de la femme qui a été à l'origine de telles campagnes d'information ponctuelles sur les droits. Ainsi, le service Action-femmes s'est réorienté à partir du début des années 1980 vers la publication de guides d'information juridique, notamment en matière de droit de la famille (cf chapitre 8). Selon le témoignage d'une ancienne agente du service Action-femmes, la publication de guides juridiques visait à pallier une insuffisance (du point de vue du CSF) du travail d'information fourni par le ministère de la Justice :

[...] On faisait aussi des documents d'information, au besoin. Et à ce titre-là, on se suppléait à d'autres ministères, notamment le ministère de la Justice, qui, de notre point de vue, ne faisait pas suffisamment d'information auprès des personnes sur leurs droits. Donc on a eu quelques brochures qui ont été publiées. (Entretien Q10)

Les opérations de communication menées autour de projets de loi soutenus par les IEF, dont nous retrouvons des traces dans les archives sous forme de dossiers de presse et de plans de communication, constituent par ailleurs des occasions de diffusion de l'information juridique. Nous

²⁹ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986b). *Rapport sur l'état de l'administration. Bilan d'activité du Ministère des droits de la femme (1982-1985), présenté au Comité technique paritaire*. Centre des archives contemporaines des Archives nationales, versement 19930529, art.16., p. 16.

en verrons également deux exemples importants aux chapitres 7 et 8 autour des projets de loi sur le recouvrement des pensions alimentaires en France et sur le patrimoine familial au Québec.

Pour conclure, l'information des femmes sur leurs droits vise une finalité double. Il s'agit bien entendu d'améliorer la situation objective des femmes en faisant en sorte que les lois s'appliquent et que les droits soient rendus effectifs. Mais il s'agit aussi pour les IEF de faire des femmes de véritables *sujets* de droit, plutôt que, selon l'expression de Françoise Giroud qui illustre bien cette conception, des « assistées » :

Ma propre conception est qu'il faut que les femmes arrivent à être responsables de leur vie au maximum. Il y a une certaine façon d'être "assisté" - qui est nécessaire dans bien des cas - mais qui ne fait pas des êtres responsables, conscients de leurs propres devoirs et de leurs propres droits³⁰.

Le travail d'information juridique met donc en jeu, du point de vue des IEF, la citoyenneté des femmes, la manière dont celles-ci sont définies comme sujets de droits. On trouve une autre illustration de cette perspective dans les propos d'Annie Guilberteau évoquant avec fierté l'« autonomie » acquise par les femmes dans leurs démarches judiciaires suite à leur passage par les centres d'information :

Les centres [...] ne sont pas des lieux de conseil, [ce] sont des lieux d'information, des lieux qui permettent aux femmes d'accéder à leurs droits et au delà à une pleine citoyenneté.

Q : Oui, ce n'est pas du conseil juridique...

R : Ce n'est pas du conseil juridique. Nous donnons des informations au regard de ce qui nous est dit. Un conseil nécessite notamment d'avoir accès à l'intégralité d'un dossier et que l'on oriente une personne une stratégie particulière au regard des éléments recueillis. Les juristes de nos centres ne sont pas habilités à intervenir en ce sens. Toutefois, l'information, en particulier juridique, que les femmes peuvent trouver auprès des CIDF leur permet de s'approprier leurs droits, parce qu'elles ont eu le temps de mesurer tous les enjeux de leur situation particulière telle que cette dernière a été exposée. Elles peuvent ainsi être beaucoup plus autonomes dans les différentes démarches, juridiques, administratives ou sociales qu'elles vont mettre en oeuvre par la suite. Les avocats notent souvent que lorsque leurs clientes ont bénéficié préalablement d'une information auprès d'un CIDF elles ont en général acquis une connaissance globale des différents dispositifs et sont de ce fait beaucoup plus à l'aise pour choisir (et comprendre) définitivement l'option (ou la procédure) qui sera retenue. (Entretien avec Annie Guilberteau, le 26 janvier 2006)

Apparaît bien dans cette citation l'objectif de transformation des femmes qui sous-tend le travail d'information juridique : il s'agit de rendre les femmes « plus autonomes », qu'elles « s'approprient leurs droits », et soient « plus à l'aise » dans leurs démarches juridiques. L'information juridique participe ainsi, non seulement d'un effort d'amélioration de la situation matérielle des femmes, mais aussi d'un objectif de changement culturel.

³⁰ G. LAINÉ, "Françoise Giroud déclare à "La Croix" : Mon action doit s'exercer dans tous les domaines", *La Croix*, 13 août 1974.

B. Agir pour susciter un changement culturel : une politique des symboles

Le travail d'information et de communication des IEF ne vise pas seulement une meilleure information des femmes sur leurs droits, mais au-delà, il s'agit de provoquer un véritable changement culturel, de changer l'image des femmes dans la société, et indissociablement, celle que les femmes ont d'elles-mêmes. C'est ce que recouvrent les idées de « changement des mœurs » ou de « changement des mentalités » que l'on retrouve souvent dans les propos des responsables politiques des IEF. La démarche, selon les termes d'Yvette Roudy, consiste à « modifier culturellement l'image de la femme » :

Mais, pour que les femmes deviennent des citoyennes à part entière, faire appel à la loi, invoquer le droit, changer les comportements ne suffisent pas. Il faut aussi oeuvrer sur les mentalités, modifier culturellement l'image de la femme, à la maison, dehors, dans les livres scolaires afin que les droits des femmes, cessant d'être un vain mot, soient dans notre pays aussi respectés que ceux de l'homme³¹.

Dans l'entretien qu'elle nous a accordé, l'ancienne ministre, prolongeant cette idée, va jusqu'à dresser un parallèle entre son ministère et le ministère de la Culture :

Je voulais que ce ministère devienne incontournable, et devienne complètement reconnu. [...] J'aurais voulu qu'il devienne un élément permanent, comme le ministère de la Culture. Pour moi, c'est culturel, la transformation de mœurs et les idées, c'est de la culture. Donc j'aurais voulu que ce ministère devienne aussi incontournable que la Culture. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2005).

Le parallèle avec le ministère de la Culture est significatif, dans la mesure où cet objectif de changement culturel de l'image des femmes passe par une action sur la culture au sens large : il s'agit de diffuser et de favoriser la diffusion de représentations de femmes que nous qualifierons de « modernes ». En effet, les représentations de femmes véhiculées par les IEF peuvent être lues au prisme de l'opposition, classique en sociologie, entre tradition et modernité³² : il s'agit majoritairement de femmes actives, sujets de droit, créatives, affirmées, *empowered* – ce que nous résumerons par l'idée de « femme moderne » (par opposition à des femmes passives, soumises, victimes, et dont l'identité serait confondue avec celle de la communauté, de la famille). Les représentations visuelles – les images de femmes, ou encore l'utilisation de symboles visant à dénoncer les inégalités (cf encadré 4.4) – jouent ici un rôle essentiel. A ce titre, la politique à l'égard des femmes est de façon centrale une politique des symboles, au sens où elle prend appui sur des symboles et des images pour susciter un changement culturel. Il ne s'agit pas ici, en parlant de politique des symboles, d'évaluer l'efficacité de la politique (comme dans la caractérisation d'Edelman opposant politiques matérielles et symboliques³³), mais simplement de souligner

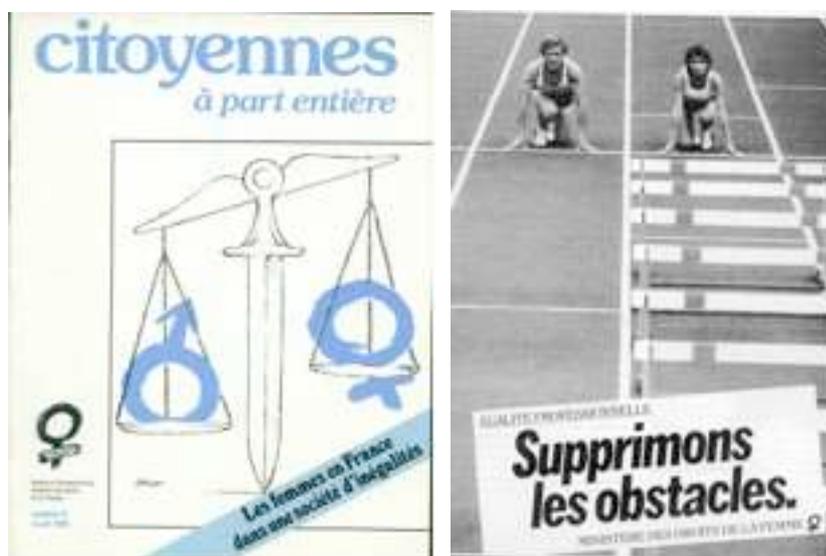
³¹ (1981). "Editorial." *Citoyennes à part entière*, n.1, p. 1.

³² R.A. NISBET. (1996 [1984]). *La tradition sociologique*, Paris : Presses universitaires de France.

³³ J.M. EDELMAN. (1988). *Constructing the political spectacle*, Chicago : University of Chicago Press. ; M.J. EDELMAN. (1964). *The symbolic uses of politics*, Urbana : University of Illinois Press. Pour une application de la démarche d'Edelman à l'analyse de la portée de la politique française en matière d'égalité professionnelle, voir A. MAZUR. (1995). *Gender bias*

L'importance de l'action sur les images et les représentations des femmes dans la politique étudiée. Cette action n'est pas, contrairement à ce que supposent les analyses en termes de politique symbolique, une action en trompe-l'œil, ou une action par défaut, selon laquelle on diffuserait des symboles faute de pouvoir/vouloir agir de façon plus effective sur la réalité. Bien au contraire, les responsables des IEF prennent très au sérieux cette dimension « symbolique » de leur action, qui s'inscrit dans une stratégie de transformation des représentations visant, à terme, une transformation des pratiques.

Encadré 4.4 : L'inégalité en symboles



Nous avons ici deux exemples de représentations visuelles (un dessin, une photographie) visant à dénoncer, à partir d'un symbole immédiatement identifiable (une balance déséquilibrée, une course d'obstacles), les inégalités persistantes entre hommes et femmes. La première image, placée en couverture du bulletin *Citoyennes à part entière* en avril 1982 (n°8), visait à illustrer la parution du rapport *Les femmes en France dans une société d'inégalité*. La seconde correspond à l'affiche lors de la campagne ayant suivi le vote de la loi de juillet 1983 sur l'égalité professionnelle, campagne sur le thème « Supprimons les obstacles ».

Sur quels instruments cette politique de transformation culturelle prend-elle appui ? Les IEF sont d'abord elles-mêmes productrices de symboles, à travers tout leur travail d'information déjà évoqué, mais aussi par le biais d'événements plus ponctuels qui constituent autant de « célébrations » de la cause des femmes : remise de prix et bourses, célébrations du 8 mars, participation aux grandes conférences mondiales sur les femmes. Parallèlement, les IEF cherchent à influencer la production de représentations des femmes par d'autres acteurs (artistiques, médiatiques, scientifiques).

and the state : symbolic reform at work in fifth republic France, Pittsburgh : University of Pittsburgh Press ; A. MAZUR. (2004). "La France est-elle toujours le pays des réformes symboliques?" *Travail, genre et sociétés*, n.12, p. 173-181.

1) Produire des représentations

Si elles visent, à court terme, à favoriser le recours des femmes à leurs droits, les campagnes d'information menées par les IEF s'inscrivent aussi dans un objectif de plus long terme de transformation culturelle. Par exemple, une campagne d'information contre les violences faites aux femmes peut avoir pour objectif immédiat d'offrir des solutions aux femmes victimes de violences (ouverture d'une ligne téléphonique, hébergement d'urgence, information sur les démarches juridiques possibles). Mais de telles campagnes, par leur répétition, ont aussi pour effet de diffuser l'idée selon laquelle les violences faites aux femmes sont inacceptables. À terme, on peut en attendre un changement normatif, un changement dans la perception et l'évaluation normative des violences. L'affiche diffusée en 1992 en France par le secrétariat d'État aux Droits des femmes (cf encadré 4.5) permet d'illustrer cette double finalité : l'indication du standard téléphonique vise à répondre aux attentes immédiates des femmes victimes de violences, mais le message « Refusez la violence » a une portée normative plus générale.

De façon similaire, une campagne d'information sur la contraception a pour objectif premier de favoriser le recours aux moyens contraceptifs. Mais plus avant, il s'agit de diffuser l'idée selon laquelle l'autonomie reproductive des femmes est légitime. Prenons l'exemple de la première campagne sur la contraception lancée en France par le ministère des Droits de la femme à l'automne 1981 (cf encadré 4.5). Première des grandes campagnes d'information du ministère (les deux autres concerneront l'égalité professionnelle et l'orientation scolaire et professionnelle des filles), cette campagne est menée à partir de spots télévisés (réalisés par Agnès Varda), de la diffusion de 8 millions de dépliants indiquant les coordonnées des centres d'information et de planification³⁴, et d'affiches placées dans les transports en communs³⁵. Yvette Roudy définit ainsi les enjeux de cette campagne lors de son lancement :

La contraception est une conquête capitale de l'être humain sur le hasard et sur le corps, une manière de donner les moyens aux femmes et aux couples de maîtriser le déroulement de la reproduction, de choisir le moment de la naissance de leurs enfants.

La contraception n'affecte pas la puissance reproductrice de l'être humain : elle lui offre la latitude d'avoir des enfants désirés et donc plus heureux et mieux aimés. C'est là ce que toute société doit se donner pour tâche lorsque c'est une société de liberté et de réduction des inégalités. C'est dans le dessein d'ouvrir à toutes les femmes de toutes les conditions, l'accès à la connaissance de la contraception que j'ai décidé de lancer cette campagne. Une campagne démocratique partant du principe que l'information est un droit qui doit être dispensé également à tous et à toutes³⁶.

L'enjeu immédiat est ici défini en termes sociaux : il s'agit de rendre accessibles à toutes des moyens contraceptifs dont l'usage est encore trop faiblement diffusé par manque d'information. L'information vise donc ici d'abord à rendre le droit à la contraception effectif, exercé par les

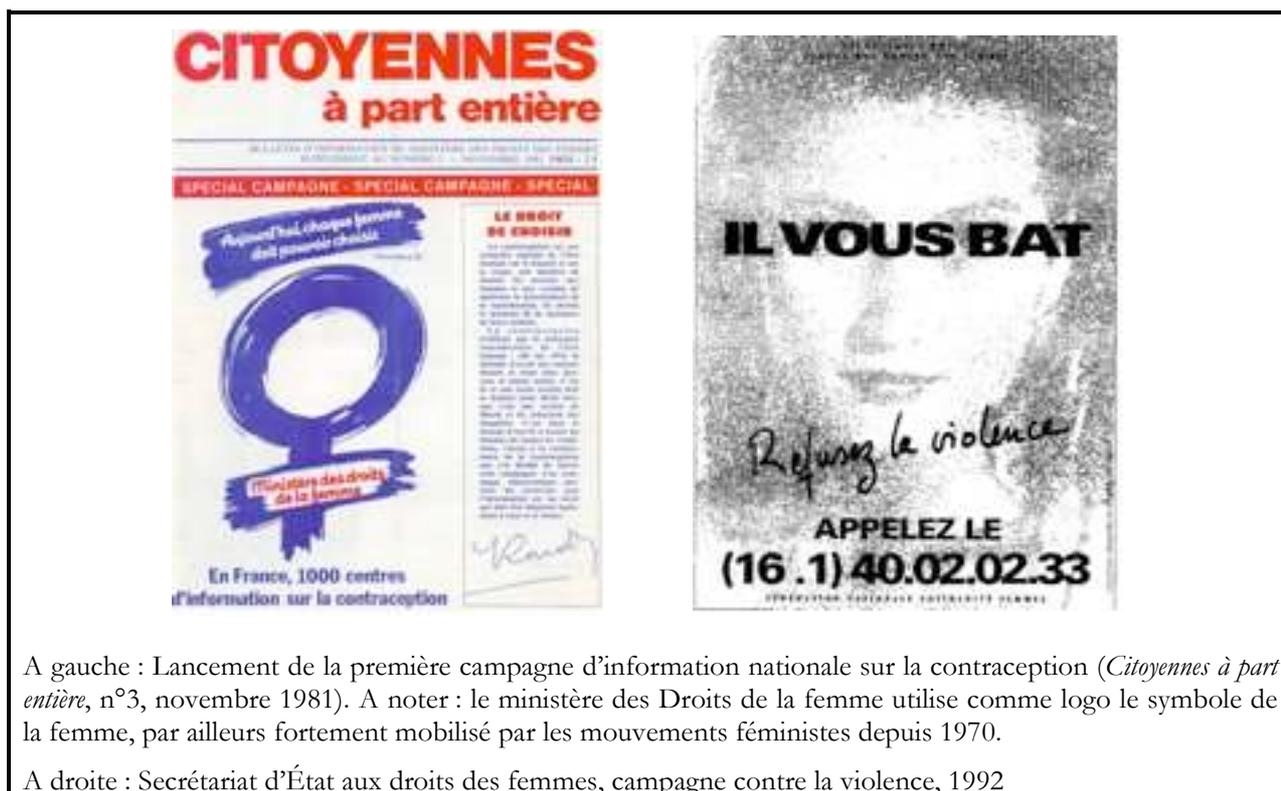
³⁴ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1981). "Le droit de choisir." *Citoyennes à part entière*, n.3, p. 2.

³⁵ J. JENSON et M. SINEAU. (1995). *Miterranand et les françaises : un rendez-vous manqué*, Paris : Presses de la FNSP. p. 193-194.

³⁶ Y. ROUDY. (1981). "Le droit de choisir (éditorial)." *Citoyennes à part entière*, n.3, p. 1.

femmes. De ce point de vue, cette campagne semble avoir eu des effets favorables, puisque le nombre de consultations aux centres du MFPF a doublé en un an, les statistiques révélant par ailleurs une progression de l'usage des contraceptifs³⁷. Mais la première partie de cette citation traduit aussi l'inscription de la contraception dans un cadre beaucoup plus général, comme « conquête capitale de l'être humain sur le hasard et sur le corps ». Il s'agit donc aussi par cette campagne, au-delà de ses effets immédiats sur le recours aux moyens contraceptifs, de diffuser cette idée de la contraception comme gain pour l'être humain, comme conquête positive et légitime. Cet enjeu plus général contribue à expliquer que, selon les termes d'Yvette Roudy, cette campagne ait constitué un « choc culturel », et qu'elle ait fait l'objet de vives protestations des milieux familialistes³⁸. Ce qui est en jeu n'est pas seulement la pratique du recours aux moyens de contraception, mais bien un changement de valeurs, dans le sens d'une acceptation de l'autonomie reproductive des femmes.

**Encadré 4.5 : « Choisir », « Refuser la violence » :
L'information comme instrument de changement social**



L'attribution de bourses visant à favoriser la diversification des choix d'orientation professionnelle des jeunes filles nous fournit une autre illustration de ce mécanisme à double détente. En France, en lien direct avec la promotion de l'égalité professionnelle, la diversification de l'orientation

³⁷ J. JENSON et M. SINEAU. (1995). *Mitterrand et les françaises...*, op. cit., p. 194.

³⁸ Ces campagnes de protestation ont été analysées par Françoise Thébaud à partir des archives de l'Institut François Mitterrand : voir F. THÉBAUD. (2001). "Promouvoir les droits des femmes : ambitions, difficultés et résultats." p. 567-600 in *Les années Mitterrand. Les années du changement (1981-1984)*, sous la direction de S. BERSTEIN, P. MILZA et J. BIANCO. Paris : Perrin. p. 583-594.

professionnelle des jeunes filles a constitué un axe central de l'action du ministère des Droits de la femme, qui a mis en place en 1985 les bourses de la vocation scientifique et technique (50 bourses de 40 000 F en 1985³⁹), bourses qui ont été reconduites au fil des années et existent toujours⁴⁰. Une bourse équivalente existe au Québec, la bourse d'études Irma-LeVasseur, décernée chaque année depuis 1987 par le Secrétariat à la condition féminine⁴¹. Ces bourses ont pour objet immédiat de récompenser et de faciliter la réalisation des études dans de bonnes conditions pour des jeunes filles ayant choisi des orientations scientifiques et techniques. Mais au-delà des seules lauréates, il s'agit de favoriser plus généralement une diversification des choix professionnels des jeunes filles, dans l'optique d'une féminisation de métiers traditionnellement masculins. Au-delà de l'effet incitatif de l'ouverture d'une possibilité de bourse, le travail de communication autour de l'appel à candidature et de la remise de ces prix participe de cet objectif. En effet, il est l'occasion d'une diffusion d'images de jeunes filles affirmées, de femmes dans des métiers d'hommes, images visant à favoriser, par une action sur les représentations, l'idée selon laquelle des choix d'orientation non traditionnels sont légitimes et doivent être valorisés (cf Encadré 4.6).

**Encadré 4.6 : L'empowerment des filles et des jeunes femmes
par le ministère des Droits de la femme**



Afin de favoriser l'accès des jeunes filles et des femmes à des filières scientifiques et techniques fortement masculinisées, le ministère des Droits de la femme diffuse des images de filles et de femmes affirmées, dans des postures masculine. La première photographie, tirée de la campagne d'information « A l'école, orientons-nous toutes directions » (*Citoyennes à part entière*, n°30, avril 1984), montre une jeune fille qui, tout en montrant ses biceps dans une démonstration de force physique toute masculine, lève le poing gauche et montre un bras

³⁹ Source : centre d'archives du féminisme (Angers), fonds Yvette Roudy, versement 5 AF 69 (suppression du ministère des Droits de la femme), dossier de passation de pouvoir envoyé au cabinet de M. Seguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi, le 26 mars 1986. Fiche 5 : « secteur orientation des jeunes filles ».

⁴⁰ Elles ont été reconduites par arrêté du 23 octobre 1991 par Véronique Neiertz sous forme de « prix de la vocation scientifique et technique ». Voir N. PÉRY. (2001). *Intervention sur la diversification de l'orientation des filles, à l'occasion du dixième anniversaire du Prix de la vocation scientifique et technique des filles au Salon de l'éducation, le 22 novembre 2001*. Archives SDFE.

⁴¹ Source : Secrétariat à la condition féminine : <http://www.scf.gouv.qc.ca/politique/bourse.asp> Consulté le 23 mai 2006.

affichant un tatouage du symbole de la femme, utilisé comme logo par le ministère. La seconde image, illustrant le lancement du prix de la vocation scientifique et technique (*Citoyennes à part entière*, n°46, octobre 1985), fait apparaître une jeune femme aux cheveux courts, dont le tee-shirt suggère qu'elle exerce le métier d'ingénieure (la fonction étant féminisée). L'attitude affirmée suggérée par la posture (les poings sur les hanches) est ici renforcée par le trait haché du dessin.

Des prix similaires ont été créés dans d'autres domaines, par exemple en matière artistique ou de publicité, ou encore en vue d'inciter les entreprises à développer des dispositifs favorisant la conciliation travail-famille (c'est le cas du prix Iso-Familles au Québec⁴²).

Outre les campagnes d'information et les distributions de prix et bourses, d'autres événements ponctuels, qui relèvent d'une même catégorie pouvant être qualifiée de « célébration » de la cause des femmes dans l'État, participent de la diffusion d'images et de symboles visant une transformation culturelle. Il s'agit des manifestations organisées autour du 8 mars, journée de la femme, ainsi qu'autour des grandes conférences mondiales sur les femmes organisées par l'ONU (Mexico en 1975, Nairobi en 1985, Beijing en 1995). Selon un mécanisme similaire, ces deux événements donnent typiquement lieu à des manifestations officielles incluant expositions, colloques, discours généraux sur la situation des femmes. Ils fournissent de ce fait une occasion supplémentaire d'inscrire dans le discours et les images la transformation culturelle souhaitée. Ces événements contribuent par ailleurs à ancrer la cause des femmes dans l'État, par la reconnaissance que les IEF reçoivent alors le plus souvent de la part des chefs de gouvernement⁴³, et parce qu'ils fournissent à ces instances une occasion de dresser des bilans de leurs actions ainsi que de définir leurs orientations futures (cf chapitre 5), inscrivant ainsi leur travail dans la durée et dans une continuité historique.

2) Agir sur la production des représentations

Parallèlement à leur propre contribution, comme productrices d'images et de symboles, à un effort de transformation culturelle des femmes, les IEF s'efforcent d'influencer d'autres producteurs de supports culturels. Quatre domaines constituent des cibles privilégiées : les arts, l'éducation (lutte contre le sexisme dans les manuels scolaires), les médias et le savoir universitaire (encouragement de la recherche féministe). Nous évoquerons ici, à titre d'exemples, quelques actions visant les arts et la publicité.

En France, la préoccupation d'Yvette Roudy quant à la culture, précédemment évoquée, et qui s'est traduite par la nomination de Michèle Coquillat au sein de son cabinet, l'a conduite à consacrer un volet non négligeable de sa politique à la promotion des femmes et des représentations de femmes

⁴² Décerné chaque année par le Conseil du statut de la femme et le Conseil de la famille et de l'enfance, ce prix vise à récompenser des entreprises des secteurs privé (PME et grandes entreprises) et parapublic ayant développé des moyens innovants en matière de conciliation travail-famille.

⁴³ Le 8 mars 1982, première célébration officielle du 8 mars par une IEF en France, constituée à cet égard une consécration pour la cause des femmes dans l'État, la journée étant couronnée par une réception à l'Élysée donnant lieu à un discours historique de François Mitterrand : F. MITTERRAND. (1982). "Autonomie, égalité, dignité. Discours prononcé à l'occasion de la journée internationale des femmes (8 mars 1982)." *Citoyennes à part entière*, n.8 (Supplément), p. 4-12.

dans le monde artistique. Peuvent ainsi être citées l'organisation d'expositions destinées à promouvoir des œuvres de femmes, la création de deux prix littéraires (le prix George Sand et le prix Alice) et de six prix ou aides à la création musicale, décernés le 8 mars, ainsi que l'octroi de subventions à des associations culturelles⁴⁴. De façon générale, la ministre ne manque pas une occasion de promouvoir des productions artistiques de femmes, comme l'illustrent par exemple cette photographie de femmes clowns en couverture du numéro de *Citoyennes à part entière* dédié aux « femmes dans le spectacle » en janvier 1983, ou encore la reproduction d'une sculpture de Camille Claudel en accompagnement des vœux du ministère pour 1984 (cf encadré 4.7).

**Encadré 4.7 : Des clowns aux sculptrices, multiplier les images de femmes créatrices
... et les représentations artistiques de femmes**



Citoyennes à part entière, n°27, janvier 1984 et n°16, janvier 1983.

Au Québec, la lutte contre la publicité sexiste, et en faveur d'une publicité plus respectueuse des droits des femmes, voire promotrice de changement social, est une préoccupation ancienne du Conseil du statut de la femme. Ainsi, les premiers numéros du bulletin du CSF contiennent systématiquement des commentaires de publicités dont on dénonce les connotations sexistes, dans une rubrique intitulée « Grincements de dents ». Cette préoccupation s'est ensuite traduite au début des années 1980 par la mise en place des prix Eméritas/Déméritas, visant à récompenser la publicité la moins sexiste, et sanctionner la publicité la plus sexiste⁴⁵.

⁴⁴ Sont également rattachés au secteur culture la lutte contre le sexisme dans les manuels scolaires et l'encouragement de la recherche féministe via la mise en œuvre de programmes de recherche avec le CNRS. MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986a). *Note à l'attention de M. Raffray, mars 1986 : présentation des activités du Ministère des droits de la femme par secteurs d'attribution*. Dossier « Rapports sur le fonctionnement du ministère des droits de la femme, 1982-1986 », Centre des archives contemporaines des Archives nationales, versement 19930529, art.16., p. fiche 8.

⁴⁵ Le prix Déméritas a été le premier créé, en 1980, suivi en 1981 par le prix Eméritas. QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (2003). *Conseil du statut de la femme : 30 ans de présence et d'action pour une société plus égalitaire*. Disponible en ligne sur le site du CSF : <http://www.csf.gouv.qc.ca/telechargement/publications/InfoHistoriqueCSF30Ans.pdf>, consulté le 14 mars 2006, p. 12.

En France, Yvette Roudy a tenté d'utiliser la voie législative pour lutter contre la publicité sexiste, en présentant en 1983 un projet de loi antisexiste, qu'elle a finalement retiré suite au tollé médiatique suscité par son initiative⁴⁶. Cet exemple illustre les limites de la capacité d'action autonome des IEF. Si ces dernières peuvent prendre quelques initiatives, notamment en matière de production de représentations de femmes dans une optique de transformation culturelle, elles doivent pour l'essentiel composer avec d'autres acteurs au sein de l'appareil d'État.

II. Changer les lois et les politiques publiques : un militantisme gouvernemental

Compte tenu des faibles moyens et pouvoirs formels dont elles bénéficient, les IEF disposent en réalité d'une latitude d'action directe auprès des femmes très limitée. De surcroît, leurs responsables sont bien conscientes, sans nécessairement le formuler ainsi, du fait que « les politiques ont un genre ». Dès lors, leur démarche essentielle consiste à faire changer des lois et politiques publiques qui, tout en affectant la vie des femmes, sont menées par d'autres acteurs étatiques (Parlement, autres départements ministériels et organismes publics). Ce travail intersectoriel, généralement difficile dans la conduite des politiques publiques, représente d'autant plus un défi pour les IEF qu'elles sont dans une situation de faiblesse institutionnelle (en terme de pouvoirs formels, de moyens budgétaires et humains, et du fait de leur assimilation à des instances « militantes »), et que ce travail les place bien souvent dans une posture critique vis-à-vis des politiques menées par d'autres départements ministériels (A). Ce paradoxe, selon lequel les instances les moins « armées » pour travailler de façon interministérielle sont tenues de le faire, invite à étudier les stratégies utilisées dans le cadre de ce que nous qualifierons de « militantisme gouvernemental » (B). Le recours à l'expertise occupe à cet égard une place centrale, justifiant une analyse spécifique (C).

A. « Faire faire » en étant faible : le défi des IEF

Ça a été difficile. Et en trois années, en budget, je me suis rendue compte que malgré l'hostilité évidente de Bercy, comme toujours... En même temps, la méfiance était entretenue par un ministre du budget qui est mon compatriote d'Auvergne mais qui n'est pas trop favorable aux droits des femmes. De toute façon, j'avais prévenu que je n'accepterais aucune remarque de sa part, et que tous mes arbitrages, je les aurais à Matignon, et qu'ils seraient tous positifs. Ils ont tous été positifs. C'est-à-dire qu'en trois années, j'avais retrouvé le budget qu'avait Yvette Roudy. Donc c'était tout à fait bien. Et j'ai bien su, sans trop d'états d'âme, me battre avec mes collègues principaux, qui étaient ceux de l'Éducation, du Travail, de la Justice, pour faire ma place, et pour que la place des femmes soit retenue. Objectivement, j'ai eu un gros conflit avec Pierre Joxe pendant longtemps sur les problèmes de la taille des filles dans la police [...] Je ne regrette pas cette bataille, parce que c'était une question de principe, c'était un principe à défendre. Mais à part ça, avec mes collègues, j'ai trouvé de l'espace. Avec le ministère du Travail, j'ai eu droit à beaucoup d'argent, pour mener des opérations pour les femmes chefs de famille. J'ai eu

⁴⁶ J. JENSON et M. SINEAU. (1995). *Mitterrand et les françaises...*, op. cit., p. 272-279.

beaucoup de soutien - je me suis débrouillée – du côté du Parlement - ce qui était utile, parce que du côté de la Justice, ce n'était pas facile, ils étaient très timorés - pour faire avancer des questions, en particulier la question de l'inceste [...]. Mais dans l'ensemble, avec les collègues, c'était bien. J'ai eu des relations exceptionnelles avec Louis Besson, au Logement. Vraiment, je garde d'excellents souvenirs. J'avais une place, dans la politique de la ville, par exemple. On avait monté une magnifique mission - que je n'ai pas eu le temps de finir, c'est un de mes regrets - pour les femmes en milieu rural. Et puis on avait beaucoup travaillé avec l'Éducation nationale, sur le problème de l'orientation des filles bien sûr, sur les images... Avec Lionel Jospin, c'était parfait. [...] Je crois qu'au fond, pendant tout ce temps, on a créé un espace pour les femmes, et qu'après, c'est devenu naturel. (Entretien avec Michèle André, le 20 janvier 2005)

Ce bilan que Michèle André dresse spontanément de son expérience comme secrétaire d'État aux Droits des femmes au début de notre entretien fait bien apparaître le caractère nécessairement interministériel de son action. Sont évoqués, en quelques minutes, les ministres des Finances, du Budget, du Travail, de la Justice, de l'Éducation nationale, du Logement, de l'Intérieur. Les métaphores guerrières (« se battre », « bataille », « conflit »), stratégiques (« je me suis débrouillée ») coexistent avec des impressions très positives (« espace », « soutien », « relations exceptionnelles », « excellents souvenirs »). La nécessité d'impliquer les autres ministères pour pouvoir avoir un impact sur la vie des femmes a été soulignée par toutes nos interviewées. Notons que parmi l'éventail d'acteurs étatiques intervenant dans la définition des lois et des politiques publiques (Parlement, autres départements ministériels, autres organismes publics), ce sont systématiquement les responsables des autres départements ministériels (ministres, membres de cabinets, dans une moindre mesure chefs de service, voire fonctionnaires de moindre rang participant à la rédaction des textes) qui ont été cités par nos interviewés. Ceci s'explique par le rôle déterminant des ministères dans la conduite des politiques publiques en France comme au Québec, rôle que confirme, d'un point de vue plus strictement juridique, l'origine ministérielle de la très grande majorité des projets de lois adoptés⁴⁷. Il est donc essentiel, pour influencer la production de la loi, d'agir au niveau des ministères, en amont dans le processus de rédaction des projets de loi, avant leur présentation au parlement.

Comment expliquer cette démarche consistant à faire changer les politiques menées par d'autres ? Pour agir efficacement auprès des femmes, les IEF doivent influencer les lois et politiques publiques qui affectent celles-ci au premier chef, et qui sont menées par d'autres. Elles doivent donc, pour que leur action soit efficace, composer avec – et le plus souvent, faire changer – ces lois et politiques définies par d'autres départements ministériels, en impliquant leurs responsables. Par exemple, un programme d'intervention visant à diversifier les choix d'orientation des jeunes filles n'aura que peu d'impact s'il n'est soutenu et relayé par le ministère de l'Éducation, qui constitue l'intervenant

⁴⁷ On distingue en France les « projets de loi », d'origine ministérielle, des « propositions de lois », d'origine parlementaire. En France, lors de la session 2001-2002, ont été adoptées 17 propositions de loi et 48 projets de loi. Source : statistiques de l'Assemblée nationale française : http://www.assemblee-nationale.fr/12/seance/statistiques-11leg.asp#stat01_02 Au Québec, il n'existe qu'une catégorie, les « projets de loi », qui peuvent être présentés par des députés ou par le gouvernement. En 2002, sur les 80 projets de loi d'intérêt public adoptés et sanctionnés pendant l'année, 75 avaient été présentés par le gouvernement. Source : calculs à partir des chiffres de l'Assemblée nationale du Québec, <http://www.assnat.qc.ca/fra/publications/stat36l2.htm>

principal dans ce domaine. A cette raison d'efficacité s'ajoute une contrainte institutionnelle : pour reprendre l'exemple précédent, les IEF n'ont tout simplement pas autorité pour modifier le contenu des manuels scolaires, elles ne peuvent agir en ce domaine qu'en passant par le ministère de l'Éducation. Cette contrainte institutionnelle se double d'une contrainte budgétaire. En effet, ne disposant que de moyens d'intervention très limités, les IEF ne peuvent mettre en œuvre d'opérations coûteuses qu'en convainquant d'autres départements ministériels de les prendre en charge. C'est ainsi que Michèle André explique sa démarche :

Je passais mon temps à aller convaincre des collègues de l'utilité de faire et de payer ce que je voulais qu'ils fassent. Parce que je n'avais pas beaucoup d'argent. J'avais un budget d'intervention, mais c'était un budget d'intervention pour payer 300 personnes, mes déléguées régionales plus ou moins chichement installées dans les cabinets préfectoraux, plus ou moins considérées. Et tout le reste, il fallait que j'aie le gagner et le faire faire aux autres. Par exemple, quand je voulais faire une campagne pour l'orientation des filles, il fallait que j'aie convaincre Lionel Jospin de la payer. Il fallait donc que j'aie leur parler, et leur parler suffisamment pour qu'à la fin ils me disent : « Michèle, c'est bien normal, tu as raison ». Mais c'est affreux ! Enfin, non, ce n'est pas affreux, mais ça demande beaucoup de conviction et beaucoup de modestie. (Entretien avec Michèle André, le 20 janvier 2005)

La tâche n'est en effet pas facile. Par définition, une politique intersectorielle est difficile à mettre en œuvre dans la mesure où elle va à l'encontre du principe de base de définition des politiques publiques, l'organisation par secteurs d'intervention⁴⁸. Selon les contextes sociohistoriques, les IEF ont pu être diversement appuyées dans cette démarche par la définition officielle de leur mission (affirmant ou non leur vocation interministérielle), ainsi que par leur rattachement à la tête de l'exécutif (Premier ministre en France, Conseil exécutif au Québec) ou à un ministère sectoriel. Le *gender mainstreaming* a récemment fourni un nouvel argumentaire à l'appui de cette approche transversale, tout en ayant des incidences ambivalentes sur les IEF du point de vue institutionnel (cf chapitres 2 et 3).

Au-delà des difficultés qui sont celles de toute politique intersectorielle, les IEF pâtissent de leur faiblesse institutionnelle (faible rang ministériel, faiblesse de l'administration de soutien, absence ou quasi-absence de budget d'intervention). Leur fréquente assimilation à des instances militantes ajoute à leur discrédit, conduisant parfois leurs interlocuteurs des autres départements ministériels à les assimiler à des acteurs non gouvernementaux, tels que des associations. Ainsi, selon le témoignage d'une ancienne chargée de mission aux Droits des femmes en France :

Lors de réunions avec des représentants de l'administration dans différents domaines, il arrivait que ceux-ci s'adressent à moi en disant : « vous, votre association », alors qu'on représente l'État. Au début, je croyais que c'était parce que j'avais une formation de base militante, et que cela se reflétait d'une manière ou d'une autre dans mon apparence, et que c'était pour ça que les gens me désignaient en disant « votre association ». Mais en fait, je me suis rendue compte que cela arrivait systématiquement, même avec d'autres chargées de mission, dès que l'on faisait preuve de détermination dans son propos. (Entretien F25)

⁴⁸ P. MULLER. (2003). *Les politiques publiques*, Paris : Presses universitaires de France.

Les IEF sont en effet d'autant plus susceptibles d'être perçues comme « militantes » qu'indépendamment même de leurs liens éventuels avec le mouvement des femmes, elles adoptent une démarche le plus souvent critique vis-à-vis des politiques existantes.

Enfin, les IEF souffrent de la méconnaissance et du manque de légitimité du sujet dont elles traitent. En France, plusieurs responsables de l'administration des Droits des femmes ont témoigné de sourires, voire des plaisanteries dont leur « dossier » pouvait faire l'objet lors de réunions interministérielles. Ainsi, une personne ayant travaillé au Service des droits des femmes et dans d'autres secteurs du ministère des affaires sociales commence par souligner que les difficultés rencontrées par les Droits des femmes sont celles du social en général, avant de reconnaître que les Droits des femmes rencontrent tout de même des difficultés supplémentaires en étant perçus comme « gadget » et sujet à plaisanterie :

Vous savez, quand vous arrivez dans un service de ce type-là, vous savez qu'il va falloir tous les jours marquer pied à pied... mais je dirais, guère plus que l'administration sociale dans son ensemble vis-à-vis du reste de l'administration, pour autant que la comparaison vaille.

Q : Justement, c'est intéressant comme comparaison, de voir s'il y a une spécificité de ces questions-là...

R : Alors bon, je pense que ça fait plus rigoler, même aujourd'hui. Ce n'est pas le cas des affaires sociales. Les affaires sociales, en général, on leur reproche d'être coûteux. Tandis que là, [les Droits des femmes], vu par l'administration publique côté « dur », c'est du gadget. [...] Il fallait quand même s'accrocher.

Q : Et quand vous dites : « ça fait rigoler », concrètement, vous avez eu des expériences...

R : Ah oui ! Même dans des interministérielles à Matignon ! De la part des hommes, naturellement. Ils se marraient sur des sujets arbitrés par Matignon, c'est clair, même dans ces années-là. Et encore. Dans des conversations de couloir, pas forcément autour de la table. Encore que... Encore que, limite, quelquefois. Notamment sur les violences, là, pour le coup. Au début, on a quand même eu du mal... Sur le mode « elles aiment ça », vous voyez, de ce niveau-là... (Entretien F2)

Une autre interviewée témoigne de rires à la seule évocation des Droits des femmes dans un tour de table lors d'une réunion interministérielle :

Ce n'était pas facile d'être chargée de mission aux Droits des femmes. Ce n'était pas facile d'être ministre des Droits des femmes, et ce n'était pas facile d'être conseillère technique ni chargée de mission aux Droits des femmes. Parce que dans les réunions, niveau national, quand il y avait un tour de table, et que vous vous présentiez comme chargée de mission aux Droits des femmes, il y avait des petits rires autour de la table. (Entretien F20)

Un ancien chef du Service des droits des femmes évoque le même type d'anecdote, où il a été « oublié » dans un tour de table, comme signe du peu de sérieux attribué aux Droits des femmes.

Quand il y avait des réunions de toutes les directions, bien souvent, comme on était peu nombreux [au service], j'allais à des réunions où d'autres directions étaient représentées, à des niveaux beaucoup plus faibles que le mien. Reste que je me souviens de tours de table où l'on passait mon tour. Il y a eu une réunion où le président a présenté la personne qui était avant moi, puis m'a sauté, alors je me suis levé et je suis parti, en disant : « puisque manifestement vous n'avez pas besoin de moi, ce n'est pas la peine que je reste à cette réunion ». Je ne sais pas si ça a contribué à ce qu'on fasse plus attention la fois suivante...

Q : Et c'était un rejet, c'était quelque chose de volontaire, ou c'était plus de l'ordre...

R : Non, je crois que c'était parce que... c'était tellement étranger, ils ne voyaient pas trop, quoi... (Entretien F21)

Au Québec, nous n'avons pas reçu de témoignages de manifestations aussi franches de désintérêt ou de sarcasmes de la part des autres ministères. Cependant, la difficulté à établir le sérieux et la légitimité du sujet a été évoquée. Selon Louise Harel, cette difficulté était plus nette dans les années 1970 et 1980 que dans les années 1990, et se traduisait notamment par une peine à établir la nécessité et la légitimité d'une expertise sur la question, les autres ministres n'hésitant pas à faire référence à leurs épouses comme source de connaissance sur le sujet :

Les plus grandes difficultés se sont plutôt présentées dans les années 70, et même dans les années 80, au moment où... Je me souviens, [quand j'étais ministre au début des années 1980⁴⁹] on discutait des services de garde. Et c'était encore une époque où les hommes ministres disaient qu'ils allaient en parler à leurs femmes, ils disaient : « ma femme m'a dit, ma femme pense que... ». Je n'ai jamais entendu ça sur aucun autre dossier, un ministre qui fasse référence à sa femme pour avancer une position. Ça, ça a disparu, mais ça a duré jusque dans les années 80, c'est certain.

Q : C'est-à-dire que maintenant, on considère quand même que ça prend une expertise spécifique, et pas seulement l'avis de sa femme... ?

R : Oui, c'est ça, exactement. C'était vraiment une autre époque. (Entretien avec Louise Harel, le 2 mai 2005)

Dès lors, des difficultés propres au sujet traité et à la nature des institutions concernées s'ajoutent aux difficultés générales de toute démarche intersectorielle, plaçant les IEF face à un défi considérable. Ces dernières doivent en effet adopter une démarche intersectorielle, et concrètement, convaincre les autres départements ministériels de la pertinence des critiques qu'elles leur adressent et de la nécessité de réformes, alors qu'elles souffrent elles-mêmes d'une grande faiblesse institutionnelle et d'un déficit de légitimité au sein de l'appareil gouvernemental. Ce défi transparaît bien dans le propos d'une ancienne professionnelle du Secrétariat à la condition féminine (Québec), qui, dans le même commentaire, vante les mérites du caractère interministériel de la mission du Secrétariat, tout en en déplorant les difficultés :

L'originalité du Québec, c'est avoir dès le départ réalisé que faire cheminer les dossiers de condition féminine dans un appareil d'État, ça ne peut pas être supporté que par une personne, que par la ministre à qui on confie ce mandat. D'ailleurs, la ministre de la condition féminine, c'est une ministre qui n'a pas de pouvoir. Moi, l'expérience m'a appris qu'elle est toujours redevable de ses collègues ministres sectoriels. Elle, on lui confie tout le poids des avancées de son gouvernement, mais sans lui donner de pouvoir. Elle n'a pas d'enveloppe budgétaire, ou en tout cas on n'est même pas une entité officielle. Tu sais, le secrétariat, c'est un secrétariat tout petit, avec très peu d'effectifs... Bon. Donc pour moi, ça, ça a toujours posé - mais ça, c'est une opinion personnelle - une grande difficulté, et ça a nécessité toujours aussi des efforts parfois démesurés de la part de la petite équipe du secrétariat pour arriver à influencer, convaincre, les personnes dans les différents ministères et organismes [...] (Entretien Q34)

Ce paradoxe invite à étudier plus avant les stratégies utilisées par les IEF dans le cadre de cette démarche de militantisme gouvernemental. L'étude des répertoires d'action des IEF conduit, de ce

⁴⁹ Louise Harel était ministre des Communautés culturelles et de l'immigration (1981-1985). Elle a été ministre responsable de la condition féminine de 1996 à 1998.

point de vue, à identifier l'expertise comme une démarche fondamentale visant à pallier aux difficultés précédemment soulignées.

B. Les répertoires d'action d'un militantisme gouvernemental

Le concept de « répertoire d'action », par lequel Charles Tilly désigne un ensemble de « moyens d'agir en commun sur la base d'intérêts partagés⁵⁰ », permet de mettre en relation les types de moyens d'action déployés par des groupes contestataires avec le contexte socio-historique dans lequel se déploient les mobilisations étudiées. A la suite de Pascale Laborier, nous nous proposons de transposer ce concept à l'analyse de l'action publique, afin de rendre compte de « manières communes d'agir dans des configurations d'action publique⁵¹ ». Résultat de la sédimentation des pratiques passées⁵², le répertoire recèle à la fois des contraintes (il « détermine des possibilités d'agir⁵³ ») et des ressources pour l'action – et ce d'autant plus que l'on reconnaît aux acteurs une capacité d'inventivité (ce par quoi le répertoire se transforme au fil du temps).

Si nous utilisons ici ce concept pour souligner la parenté entre la démarche des IEF et celle d'acteurs non gouvernementaux, il nous permet simultanément d'identifier ce en quoi le statut étatique des instances étudiées induit l'utilisation de moyens d'action spécifiques. Les effets du statut gouvernemental sur le répertoire d'action des IEF relèvent indissociablement de mécanismes de contraintes et de ressources. Certes, ce statut empêche *a priori* les IEF d'avoir recours aux moyens d'action les plus classiques des mouvements contestataires, tels que la manifestation de rue ou le lancement d'une pétition, et les oblige, à l'inverse, à restreindre l'étendue des réformes demandées en fonction de leur perception de ce qui est acceptable et/ou crédible, ainsi qu'à formuler leurs requêtes dans un langage gouvernemental. Mais ce statut gouvernemental joue également comme ressource, leur donnant accès à des moyens d'action inaccessibles aux acteurs non gouvernementaux (la participation au Conseil des ministres), ou difficilement mobilisables par ces derniers, selon les contextes (la participation à des comités interministériels).

S'il se distingue de celui des acteurs contestataires non gouvernementaux, le répertoire d'action des IEF varie aussi selon qu'il s'agit d'instances à caractère consultatif ou d'instances de type ministériel. Cette différence de statut affecte en effet le degré de publicité des actions : alors que le travail de lobbying des instances de type ministériel reste pour l'essentiel interne à l'appareil gouvernemental, et non publicisé (passant notamment par des échanges directs avec les ministres ou leurs

⁵⁰ C. TILLY. (1986). *La France conteste - de 1600 à nos jours*, Paris : Fayard. p. 541. Voir également C. TILLY. (1984). "Les origines du répertoire d'action collective contemporaine en France et en Grande-Bretagne." *Vingtième Siècle*, vol.4, n.4, p. 89-108.

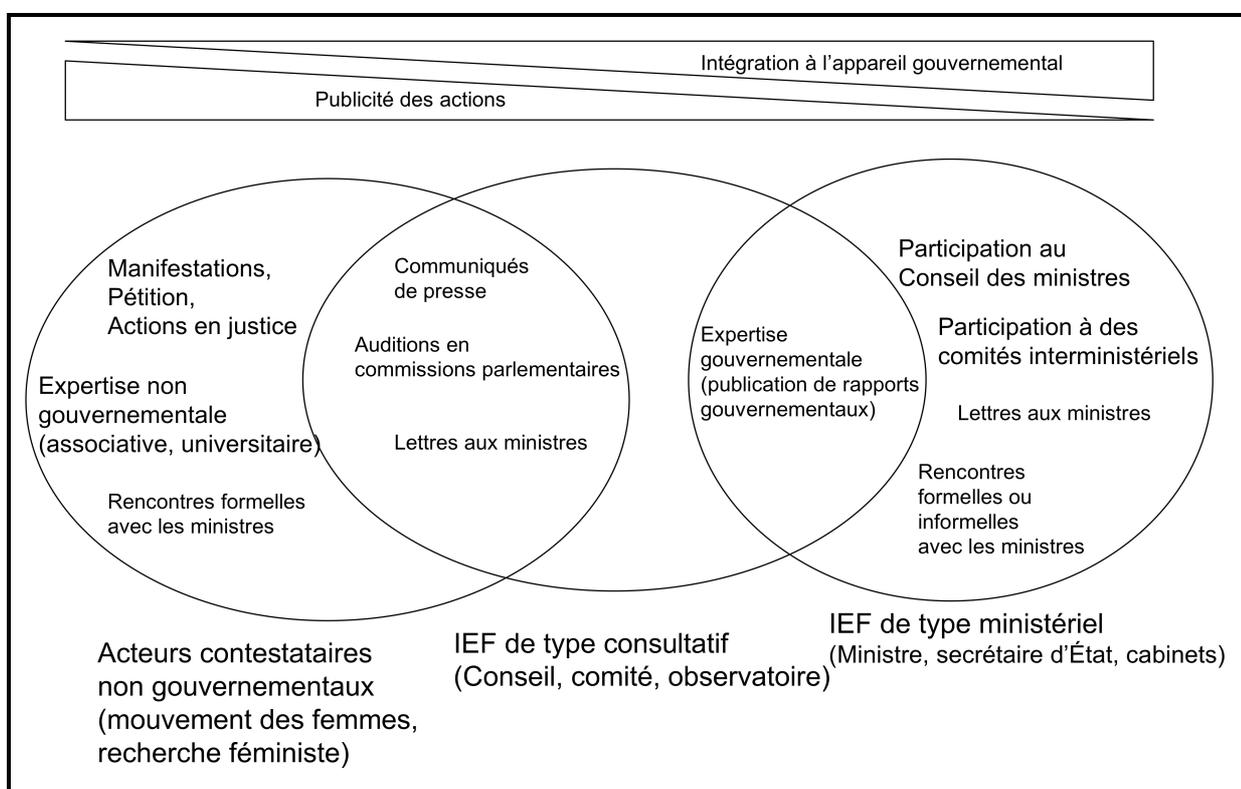
⁵¹ P. LABORIER. (2003). "Historicité et sociologie de l'action publique." p. 419-462 in *Historicités de l'action publique*, sous la direction de P. LABORIER et D. TROM. Paris : Presses Universitaires de France. p. 443. L'usage que nous proposons ici du concept est toutefois plus restreint que celui qu'en fait Pascale Laborier, et en un sens, plus proche de l'usage qui en est fait dans la sociologie de l'action collective.

⁵² L'analyse en termes de répertoire permet ainsi de « montrer comment le passé historique est déposé dans le présent de l'action ». Ibid.p. 450.

⁵³ Ibid. p. 447.

représentants lors du Conseil des ministres, ou dans le cadre de comités interministériels), les instances à caractère consultatif pourront plus facilement publiciser leurs critiques et revendications de réformes. Ceci peut notamment se faire à travers des moyens d'action tels que les communiqués de presse ou la participation à des auditions en commissions parlementaires, que les instances consultatives ont en commun avec les acteurs contestataires non gouvernementaux. Peuvent finalement être distingués trois grands répertoires d'action, dont la composition varie en fonction du degré d'intégration des acteurs à l'appareil gouvernemental, et dont le degré de publicité est fonction inverse de cette intégration (cf encadré 4.8).

Encadré 4.8 : Trois répertoires d'actions, selon le degré d'intégration des acteurs contestataires à l'appareil gouvernemental



Les canaux d'influence utilisés par les IEF de type ministériel sont, pour l'essentiel, internes à l'appareil gouvernemental. Le lobbying auprès des différents ministères se fera par l'intermédiaire des comités interministériels, de lettres aux ministres, mais aussi d'échanges directs entre hauts fonctionnaires des différents ministères, ainsi qu'entre les ministres concernés. De ce point de vue, si la participation de la responsable de l'IEF au Conseil des ministres est importante au plan symbolique, l'essentiel du travail de conviction se joue en amont⁵⁴. Certaines anciennes responsables

⁵⁴ Le Conseil des ministres répond en effet à une procédure strictement codifiée, et en France, l'intervention de la responsable de l'IEF devant le Conseil fait l'objet d'un contrôle a priori de la part des autres cabinets ministériels. Ainsi, on apprend dans une note du 5 mars 1991 du directeur de cabinet de Michèle André à cette dernière qu'une réunion interministérielle a eu lieu pour discuter de son projet de communication au Conseil des ministres. Suite aux demandes de modifications des différents départements ministériels, et notamment suite à la demande de Matignon de supprimer

ministérielles que nous avons interviewées ont ainsi évoqué dans des termes très stratégiques leurs relations avec leurs collègues des autres ministères. La description la plus éloquente – du point de vue de la dimension stratégique et pragmatique de la démarche – nous a été donnée par Michèle André, qui utilise à ce sujet une métaphore sportive :

Vous savez, je suis restée longtemps adjointe aux sports. Donc j'ai des images sportives qui sont très loin du féminisme, et qui m'ont valu parfois quelques incompréhensions de la part des mouvements féministes parisiens un peu différents de moi : j'ai toujours dit que c'est comme au rugby : on gagne si on sait poser un bon ballon, au bon moment, au bon endroit. Point barre. Le reste, ce n'est pas la peine, c'est de la tentative, c'est de l'essai, mais ce n'est pas de la réussite. (Entretien avec Michèle André, le 20 janvier 2005)

Quelles sont les ressources dont disposent les IEF dans ce travail de lobbying interne à l'appareil d'État ? Quels sont les atouts qui favorisent leur impact ? Les dispositifs formels organisant l'interministérialité constituent sans conteste un appui : les comités interministériels (CIAF en France, Comité ministériel de la condition féminine au Québec, comités interministériels sur des thèmes spécifiques auxquels participent les responsables des IEF), les répondantes en condition féminine dans les différents ministères au Québec, favorisent l'influence des IEF auprès des autres ministères. Des dispositifs institutionnels liés au rang ou au ministère de rattachement jouent également un rôle crucial. Par exemple, au Québec, le détachement du Secrétariat du Conseil exécutif en 1995 est spontanément revenu dans les récits de toutes nos interviewées ayant vécu cette époque, comme un événement induisant une perte d'influence majeure⁵⁵ :

Un des gestes qui ont été désastreux et regrettables, c'est quand le secrétariat est allé vers des ministères sectoriels [...]. Parce que comme c'est quelque chose d'horizontal, c'est important que ce soit rattaché au plus haut niveau. (Entretien Q33)

Là où il y a eu vraiment, moi j'appelle ça, une brisure, dans l'organisation et la gestion de l'appareil d'État, c'est en 1995, quand le gouvernement a décidé de sortir le Secrétariat à la condition féminine du rattachement du ministère du Premier ministre. Donc en nous évacuant de ce lieu de pouvoir décisionnel important, tout nous échappait. Là, c'est devenu vraiment beaucoup plus difficile d'agir par anticipation, d'influencer par exemple des projets de loi qui étaient soumis à l'attention du Conseil des ministres. Donc là encore, il a fallu être vraiment très imaginatives. (Entretien Q34)

La perte du rattachement au Conseil exécutif était déplorée, non seulement du fait de la portée symbolique de ce rattachement, mais aussi parce que celui-ci permettait, statutairement, au SCF de recevoir systématiquement et de traiter directement les avis et mémoires transmis au Conseil des ministres.

Avant qu'on soit rattaché à un ministère... Tous les projets qui sont en élaboration, qui vont au Conseil des ministres, passent d'abord par un Comité de développement social [...]. Quand le secrétariat du Comité de développement social reçoit le projet d'un ministère, il l'envoie à un certain nombre de sous-ministres qui doivent s'occuper de donner un avis selon leur perspective. [Quand il était rattaché au Conseil exécutif], le Secrétariat à la condition féminine recevait tous les avis, tous les projets qui étaient

les deux premières pages de la communication, le texte a été réécrit « entre 20h et minuit, et transmis à 1h30 à Matignon ». Source : CAC, 19920534, art.1, Dossier « Notes de Pierre Danel »

⁵⁵ C'est également l'avis exprimé par Lise Payette à l'époque : D. LESSARD, "Le dossier des femmes hors du Conseil exécutif : un recul, selon Lise Payette", *La Presse*, 14 mars 1995.

soumis au Comité de développement social, et devait fournir un avis avec l'angle condition féminine. Le secrétariat du Comité de développement social faisait une synthèse de ces avis et les remettait à l'ensemble des ministres autour de la table. Et s'ils acceptaient des modifications, le ministère qui portait le projet recevait tous les avis aussi, et devait, avant d'aller au Conseil des ministres, modifier son projet en fonction - en tout cas se préparer au Conseil des ministres pour répondre aux questions. Donc le secrétariat était interpellé sur un très grand nombre de dossiers - tous en même temps, la plupart du temps, vers la fin de session. Et les professionnelles au secrétariat devaient - doivent toujours - être à jour sur leurs dossiers pour être capable de [claquement de doigts, signifiant : « répondre immédiatement »]. Elles ont l'information souvent par leur répondante dans un ministère, qu'il y a tel projet qui s'en vient. Ou bien elles ont travaillé avec d'autres sur un comité interministériel pour préparer ce projet-là. Donc quand ça arrivait, on en avait déjà entendu parler. Mais le problème, c'est que quand les projets passaient par le ministère des Relations avec les citoyens avant de nous arriver, et qu'il fallait retourner notre avis au ministère des Relations avec les citoyens, déjà, ça rajoutait des délais, et eux autres faisaient un avis [sur la base de l'avis qu'on leur avait rendu]... Et des fois, parce que notre avis n'était pas en accord avec telle autre partie de ce ministère, on coupait des parties, et des fois, quand on recevait la version finale, on ne se reconnaissait pas. Aussi, des fois, ils ne comprenaient pas l'angle qu'on utilisait, ou ils ne comprenaient pas en quoi ça pouvait nous concerner et ils ne nous les envoyaient pas. On apprenait parfois qu'il y avait un projet, et on ne l'avait pas eu, parce qu'ils ne pensaient pas que ça nous intéressait. Et des fois, c'était trop tard. (Entretien Q14)

Ainsi, le rattachement à un ministère sectoriel rajoute un filtre dans la réponse du Secrétariat, qui ne pouvait plus répondre directement aux avis et mémoires destinés au Conseil des ministres. On voit ici en quoi un moyen d'action particulier (l'intervention en Conseil des ministres) peut être fortement lié au statut institutionnel du Secrétariat. Les contacts personnels entre membres des cabinets et au niveau des administrations peuvent toutefois compenser, dans une certaine mesure, cet affaiblissement institutionnel.

De façon similaire, les ressources personnelles des ministres peuvent compenser leur faible pouvoir formel au sein du gouvernement. Ainsi, selon un membre du cabinet de Françoise Giroud, celle-ci réussissait à obtenir le respect de ses collègues lors de Conseils des ministres, en dépit de réticences latentes (tant sur la personne que sur la fonction), non du fait de son pouvoir politique, mais du fait de son pouvoir médiatique :

Q : Est-ce que vous savez comment se passaient les relations entre Françoise Giroud et les autres ministres... dans ce type de réunions [Conseil des ministres et réunions interministérielles]?

R : Ça dépendait desquels. C'était quand même assez bizarre, parce qu'elles étaient formellement bonnes, et Françoise Giroud faisait en sorte qu'elles soient bonnes, même avec les types qu'elle n'appréciait pas. Et réciproquement, même les gens qui ne l'appréciaient pas beaucoup étaient prudents. Parce qu'il est évident qu'elle avait une influence personnelle terrible, par le journalisme, par ses écrits, ses opinions. Elle était plus connue de la France que la plupart des ministres, quand même. Donc ils se disaient : « si elle veut décrocher l'une de ces vacheries dont elle a le secret, ça va faire mal ».

Q : Donc on s'en méfiait ?

R : Donc ils faisaient attention de se tenir plutôt à carreau, ils faisaient attention à avoir plutôt des bonnes relations, quoiqu'ils en pensent. Ils se disaient aussi qu'il y aurait un moment où elle redeviendrait journaliste. Ce n'était pas dans leur intérêt de susciter une brouille. Parce que la rétorsion pouvait être cruelle. Pas politiquement... mais quand même...

Q : Mais médiatiquement...

R : Oui, et ils n'avaient pas tort.

Q : Oui, c'est intéressant de voir qu'elle pouvait jouer là-dessus à l'intérieur du gouvernement.

R : Oui, absolument. (Entretien F10)

L'âge et l'expérience ministérielle antérieure peuvent également jouer sur la capacité d'influence d'une responsable ministérielle⁵⁶. La capacité d'impact dépend aussi fortement de la personne des autres ministres en poste qui peuvent, ou non, ouvrir des opportunités politiques pour les IEF. Par exemple, au Québec, Linda Goupil souligne que son action en tant que ministre responsable de la Condition féminine a été facilitée par le fait qu'elle avait des alliées dans plusieurs ministères importants, dont Pauline Marois et Louise Harel, féministes de longue date qui avaient elles-mêmes précédemment été ministres responsables de la Condition féminine :

J'avais des alliées extraordinaires. La ministre des finances de l'époque était une femme, Mme Pauline Marois ; la ministre responsable des affaires municipales, c'était Mme Louise Harel ; j'étais membre du Conseil du trésor avec ma collègue à la Culture. Donc nous étions aussi à des postes stratégiques. (Entretien avec Linda Goupil, le 13 avril 2005)

Ainsi, l'essaimage des responsables politiques après leur passage par les IEF est un facteur d'accroissement de l'impact de ces dernières. Enfin, l'attitude du chef du gouvernement est essentielle : en cas de réticence des ministres concernés à accéder à leurs demandes, les responsables des IEF chercheront à obtenir un arbitrage du Premier ministre – voire, en France, du président de la République. Leur relation personnelle avec ce(s) dernier(s) sera alors déterminante.

Les IEF à caractère consultatif, quant à elles, ont une moindre proximité avec le centre décisionnel, mais en contrepartie, peuvent plus facilement jouer sur la publicisation de leurs demandes en vue de faire pression sur les différents ministères et sur le Parlement (puisqu'elles interviennent aussi pendant le travail législatif)⁵⁷. La stratégie la plus fréquente des organismes consultatifs en vue de promouvoir des réformes consiste à produire des rapports développant leurs recommandations à partir d'une démarche d'expertise. Ces rapports sont, le plus souvent, publics. De façon significative, la première IEF en France, le Comité du travail féminin, avait initialement interdiction de publiciser ses travaux, et cette question a suscité une controverse importante avec son ministère de tutelle jusqu'à ce que le principe de publicité des travaux soit clairement établi en 1971⁵⁸. Au Québec, la possibilité d'exprimer publiquement son désaccord éventuel avec le gouvernement est un des points essentiels de distinction du CSF par rapport au Secrétariat à la condition féminine. En effet, l'action du Secrétariat reste interne au gouvernement, et il n'est pas admis qu'il exprime publiquement les critiques qu'il peut avoir, alors que la démarche critique du CSF est légitime du point de vue du

⁵⁶ Voir à ce sujet le récit de l'expérience de Pauline Marois au chapitre 2.

⁵⁷ D'après les données dont nous disposons dans les cas français et québécois, les IEF de type ministériel interviennent plus en amont dans la préparation des projets de loi, alors que les IEF à caractère consultatif interviennent (aussi) pendant le travail législatif au Parlement.

⁵⁸ A. REVILLARD. (2007). *La cause des femmes au Ministère du travail : le Comité du travail féminin (1965-1984)*. Rapport de recherche DARES-CNRS, sous la direction de Jacques Commaille. http://www.melissa.ens-cachan.fr/article.php3?id_article=1073

gouvernement⁵⁹. La production de rapports (recherches, avis et documents d'information⁶⁰) constitue le principal vecteur de cette démarche, et concrètement, la principale activité du CSF, ce à quoi il doit sa notoriété. Ces avis peuvent être produits de façon prospective, à partir de l'analyse d'une politique publique que le CSF aspire à faire modifier, ou bien – le plus souvent – prendre place dans un débat public déjà lancé autour d'une proposition de loi ou de politique publique énoncée par un ministère. Lorsque cette proposition se double d'une consultation publique et/ou de la tenue d'une commission parlementaire⁶¹, la publication de l'avis du Conseil s'inscrit dans ce cadre, et s'accompagne d'une présentation des recommandations par une représentante du Conseil lors des auditions en commission parlementaire. Le CSF a adopté cette pratique à partir de la fin des années 1970⁶², et selon une « ancienne » du Conseil, il était le premier organisme gouvernemental à intervenir en commission :

Nous, on a été en commission parlementaire... Avant les organismes gouvernementaux n'y allaient pas tant que ça, maintenant ils y vont plus. Donc on pouvait sortir nos choses, et les journalistes et les gens du milieu pouvaient répondre en disant : « ça a du bon sens », et ça a eu un impact aussi. Mais encore faut-il que l'avis aille dans le même sens que la population (Entretien Q12).

Cette interviewée, évoquant cette pratique d'intervention en commission parlementaire, fait spontanément allusion, non pas à l'influence directe de l'intervention sur le travail législatif, mais à son influence sur « les journalistes et les gens du milieu ». Ceci confirme le caractère décisif de la publicisation des prises de position du Conseil, la médiatisation constituant un vecteur d'influence au moins aussi important, du point de vue des acteurs du CSF, que l'influence directe de l'avis formulé sur les parlementaires. Ainsi, si certains moyens d'action, tel que la participation au Conseil des ministres, sont propres aux IEF, d'autres placent ces derniers dans des démarches identiques à celles d'acteurs contestataires non gouvernementaux. Il n'en demeure pas moins que le statut gouvernemental des IEF induit des répertoires d'action spécifiques, au sein desquels l'expertise joue un rôle essentiel⁶³.

⁵⁹ Il s'agit toujours d'usages, puisque la Loi constitutive du Conseil lui assigne un rôle de conseil, ce qui ne l'autorisait pas nécessairement à la critique publique. Le statut public des avis du Conseil n'est d'ailleurs pas spécifiée par sa Loi constitutive, la fonction d'information étant clairement distinguée de celle de conseil.

⁶⁰ Pendant les années 1970 et au début des années 1980, les documents produits par le CSF n'ont pas de statut clairement défini. Ce n'est qu'à partir de 1986 que l'on établit sur les couvertures des documents produits une distinction entre « avis » et « recherches ». Les « avis », le plus souvent produits à partir de « recherches » précédemment réalisées sur le même thème, doivent être adoptés par les membres du Conseil, et contiennent des recommandations aux gouvernements.

⁶¹ Pratique courante dans le travail parlementaire au Québec, les auditions en commission parlementaire des groupes ou individus ayant préalablement proposé des mémoires en réaction à un document de consultation gouvernemental ou un projet de loi sont un lieu essentiel d'interface entre le politique et la société civile. Les groupes participants ne sont pas sélectionnés par les parlementaires, tous les groupes ou individus ayant présenté des mémoires peuvent intervenir devant la commission s'ils le souhaitent.

⁶² Sur la base des rapports publiés par le Conseil, on peut établir que la première commission parlementaire à laquelle ce dernier a participé est la commission parlementaire de 1979 sur la réforme du droit de la famille. Le fait que cette pratique commence en 1979 peut-être être relié à la création du poste de ministre à la condition féminine : en effet, la dichotomie ainsi affirmée entre structure ministérielle et structure consultative a pu renforcer le CSF dans sa posture plus « externe » à l'appareil d'État, en dépit de son statut gouvernemental.

⁶³ Cette vue d'ensemble des répertoires d'action des IEF mériterait d'être complétée par des travaux microsociologiques permettant de les spécifier. Sur la fécondité d'une démarche ethnographique pour rendre compte d'un travail de

Le Conseil du statut de la femme a ainsi publié plus de 120 avis depuis sa création⁶⁴. Pour illustrer la diversité de ses interventions, citons par exemple les thèmes des avis émis au cours d'une année donnée : en 1996, le CSF se prononce, dans les neuf mémoires (avis) qu'il publie au cours de cette année, sur des questions aussi diverses que l'inforoute, les États généraux sur l'éducation, l'équité salariale (à deux reprises, en réaction à l'avant-projet de loi, puis au projet de loi 35), la fiscalité et le financement des services publics, la fixation des pensions alimentaires, la procréation médicalement assistée, les régimes d'avantages sociaux, de retraite et d'assurance, et les fonds consacrés à la défense des droits des femmes. Les ressources importantes (notamment humaines) que le CSF place dans la rédaction de ces mémoires signale que l'expertise constitue une ressource essentielle de ce militantisme gouvernemental, et mérite d'être étudiée plus spécifiquement à ce titre.

C. L'expertise comme ressource politique

Qu'ils relèvent de canaux d'influence purement internes à l'appareil d'État, ou de démarches plus publicisées, les moyens d'action des IEF impliquent de façon centrale une mobilisation d'expertise. Celle-ci permet en effet l'accomplissement simultané de deux objectifs apparemment contradictoires, à savoir l'établissement d'une crédibilité du locuteur en tant qu'acteur gouvernemental, et la formulation d'une critique vis-à-vis de certaines politiques de ce même gouvernement. Ainsi, l'expertise comme forme discursive cristallise l'essence contradictoire de la défense de la cause des femmes dans l'État, mêlant posture critique et statut gouvernemental. Le recours à l'expertise peut par ailleurs s'analyser comme une stratégie visant à compenser la faiblesse institutionnelle des IEF⁶⁵. À la suite de nombreux travaux analysant le rôle politique de l'expertise⁶⁶, nous nous proposons de montrer, à partir d'une analyse du cas du Conseil du statut de la femme qui, parmi les IEF que nous avons étudiées, présente la démarche la plus systématique de mobilisation d'expertise⁶⁷, comment la neutralité et la technicité de l'expertise en tant que forme discursive en

lobbying, voir l'enquête menée par observation participante par David Demortain sur le lobbying à Bruxelles : D. DEMORTAIN. (2005). "Le lobbying à Bruxelles, ou la politisation comme métier (observation)." *Terrains et Travaux*, n.8, p. 34-52.

⁶⁴ Ce chiffre est issu d'une estimation à partir d'une recherche combinant les mots-clés « avis » (dans le titre) et « Conseil du statut de la femme » (auteur) dans le catalogue de la bibliothèque de l'UQAM : on obtient alors 122 résultats, sur les 475 publications recensées pour le Conseil du statut de la femme.

⁶⁵ Le recours à l'expertise peut alors jouer pour une instance étatique « faible » un rôle similaire à celui du recours au droit pour une instance comme l'*equal employment opportunity commission* (EEOC) aux États-Unis, selon l'analyse de Nick Pedriana et Robin Stycker : N. PEDRIANA et R. STRYKER. (2004). "The strength of a weak agency : Enforcement of Title VII of the 1964 civil rights act and the expansion of state capacity, 1965-1971." *American Journal of Sociology*, vol.110, n.3, p. 709-760.

⁶⁶ O. IHL. (dir.) (2006). *Les "sciences" de l'action publique*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble/Symposium ; Y. LOCHARD et M. SIMONET-CUSSET. (2003). *L'expert associatif, le savant et le politique*, Paris : Syllepse ; S. SAURUGGER. (2002). "L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire." *Revue française de science politique*, vol.52, n.4, p. 375-401 ; R. STRYKER. (1994). "Rules, Resources, and Legitimacy Processes : Some Implications for Social Conflict, Order, and Change." *American Journal of Sociology*, vol.99, n.4, p. 847-910.

⁶⁷ Nous avons plus amplement développé cette analyse de l'expertise utilisée par le CSF dans notre mémoire de DEA : A. REVILLARD. (2003). *Vers une démocratie de la famille? Féminisme d'État et politiques de la famille au Québec. Mémoire de DEA*

font un gage de crédibilité gouvernementale, avant d'analyser en quoi la démarche fonctionne, simultanément, comme levier de critique, et prend de ce fait un sens politique.

a) L'expertise, vecteur de crédibilité

L'expertise est la « langue » gouvernementale par excellence. En utilisant un registre expert, le CSF se place sur le même registre que les interlocuteurs gouvernementaux auxquels il s'adresse, ce qui lui donne des garanties de crédibilité auprès de ceux-ci. Plus précisément, deux caractéristiques du discours expert contribuent à sa crédibilité : la neutralité et la technicité. Le discours expert se revendique d'abord comme un discours neutre, objectif, exempt de jugements de valeurs, ce en quoi il participe du mode de légitimation légal-rationnel caractéristique de la bureaucratie⁶⁸. De ce point de vue, la mise en avant d'un discours expert permet de lutter contre l'assimilation à une posture militante, facteur de discrédit au niveau gouvernemental.

La deuxième caractéristique essentielle du discours expert est sa technicité, qui peut se déployer dans différents domaines selon les politiques publiques concernées. Dans cette perspective, l'atout du CSF est de disposer, au sein de son service de la recherche, d'un personnel aux compétences variées (juristes, économistes, sociologues), qui lui permet de réagir aux projets de politiques en employant le même discours que leurs rédacteurs. Au-delà même de la technicité du discours, ce qui compte ici est aussi l'intégration des valeurs propres à un domaine technique donné.

Ainsi, les avis du CSF qui touchent au droit de la famille sont écrits dans un langage juridique, en reprenant à la fois les expressions et le type de raisonnement et de préoccupations qui correspondent à la norme des juristes ayant élaboré le projet de loi. C'est ainsi que dans un avis sur la réserve testamentaire, on mettra au premier plan le nécessaire respect de la liberté de tester⁶⁹. Les avis touchant à des questions économiques complexes (fiscalité, aide sociale, retraites) sont également rédigés dans un langage économique pointu.

Au-delà des rapports écrits, cette maîtrise de la technicité propre à chaque domaine de politique publique joue dans les échanges informels qui peuvent avoir lieu entre fonctionnaires du CSF et rédacteurs du projet de loi. Ainsi, une fonctionnaire du Conseil nous a indiqué que sa compétence de juriste avait facilité les contacts avec les rédacteurs de projets législatifs ou réglementaires au sein du ministère de la Justice (Entretien Q32).

b) L'expertise, vecteur de critique

en sociologie sous la direction de Jacques Commaille : Ecole Normale Supérieure de Cachan. Pour un autre exemple d'analyse du recours à l'expertise comme ressource politique par les IEF, dans le cas français, voir l'analyse du cas du Comité du travail féminin : A. REVILLARD. (2007). *La cause des femmes au Ministère du travail*, op. cit., p. 135-164.

⁶⁸ M. WEBER. (1997 [1971]). *Economie et société. t.1. Les catégories de la sociologie*, Paris : Plon.

⁶⁹ C. BLANCHET. (1985). *Mémoire à la sous-commission des institutions sur la réforme du Code civil (loi 20) portant sur la réserve testamentaire*, Québec : Conseil du statut de la femme.

Si l'expertise est un vecteur de crédibilité du fait de sa technicité et de sa neutralité, permettant d'asseoir le Conseil dans son statut gouvernemental, elle est dans le même mouvement, et justement du fait de cette apparente neutralité, un puissant vecteur de critique, permettant de démontrer l'inadéquation, l'insuffisance et/ou l'injustice des lois et politiques publiques existantes, selon trois ressorts principaux. D'une part, l'expertise permet de démontrer l'existence d'inégalités, constat qui est au fondement des interventions des IEF. D'autre part, elle permet de placer le gouvernement face aux conséquences attendues de ses actes. Enfin, elle peut servir à établir un rapport de force entre les femmes et le gouvernement.

◆ *Identifier des sources d'iniquité, chiffrer la discrimination*

L'argumentation du CSF, à l'appui de ses demandes de réformes, est fondée sur le constat d'injustices et d'inégalités dont sont victimes les femmes. Sa démonstration prend le plus souvent appui sur des statistiques. Citons par exemple un extrait du mémoire publié en 1997 sur la réforme de la sécurité du revenu⁷⁰ :

Les statistiques l'attestent, les femmes détiennent une position inégale par rapport aux hommes dans l'échelle des revenus et sur le marché du travail au Québec ; elles ont des revenus inférieurs à ceux des hommes, qu'il s'agisse de revenus moyens totaux ou de ceux provenant d'un travail rémunéré, leur taux de pauvreté est plus élevé que celui des hommes peu importe le groupe d'âge, elles participent moins au marché du travail et le temps partiel est bien une réalité féminine. Ces données et d'autres sur la ségrégation professionnelle et le travail atypique montrent bien qu'une distinction s'effectue entre les sexes, au détriment des femmes et de leurs possibilités effectives de choix. Les revenus des femmes représentent 63,4 % de ceux des hommes et les travailleuses en emploi à temps plein gagnent 70 % du revenu d'emploi des hommes⁷¹. Au Canada, 18,1 % des femmes adultes sont pauvres comparativement à 13,4 % des hommes ; le taux de pauvreté des mères responsables de famille monoparentale s'élève à 60,5 %, atteignant même 89,6 % chez celles qui sont âgées de moins de 25 ans au Canada et celui des jeunes femmes vivant seules s'élève à 71,4 % chez les moins de 25 ans⁷². Seulement 54,1 % des femmes comparativement à 70,8 % des hommes sont sur le marché du travail ; 26,1 % des travailleuses occupent des emplois à temps partiel contre 9,9 % des hommes⁷³.

Cet extrait, foisonnant de chiffres et de références, illustre bien le poids de l'expertise dans le discours du CSF. Notons que les statistiques mobilisées ici proviennent de sources gouvernementales (Conseil national du bien-être social, Statistique Canada), ce qui contribue à asseoir la légitimité du propos. La démonstration de l'existence des inégalités et des discriminations peut aussi prendre appui sur la sociologie et l'histoire, par exemple lorsqu'il s'agit de démontrer le

⁷⁰ F. LEPAGE, C. MARTEL et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1997). *Mémoire sur le document de consultation intitulé : un parcours vers l'insertion, la formation, et l'emploi : la réforme de la sécurité du revenu*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 10.

⁷¹ Conseil du statut de la femme. *Les Québécoises déchiffrées - Portrait statistique*, Les Publications du Québec, 1995, p. 133-137 (Les références du texte original sont reproduites ici)

⁷² Conseil national du bien-être social. *Profil de la pauvreté - 1994*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1996, p. 34-38 et 85.

⁷³ Statistique Canada. *Moyennes annuelles de la population active - 1995*, no 71-220-XPB au catalogue, février 1996, p. B-5 et B-46.

caractère social de la production domestique, ou le caractère historique de la discrimination subie par les femmes du fait de leur exclusion ou marginalisation du marché du travail.

◆ *Placer le gouvernement face à ses responsabilités*

La démonstration de l'existence d'inégalités est le préalable nécessaire de toute revendication de réforme visant à lutter contre ces inégalités. Cette démonstration permet en effet, selon un ressort classique, de mettre en évidence un décalage entre un idéal égalitaire affirmé par le gouvernement québécois et une réalité qui reste inégalitaire. Il s'agit là d'un premier levier par lequel le CSF en appelle à la responsabilité du gouvernement (le décalage en question devant être comblé par des politiques adéquates). Mais le recours à l'expertise permet, au-delà, d'anticiper la portée des réformes. Il peut s'agir par exemple, en termes économiques, de faire des projections quant à l'impact d'une réforme fiscale sur différents niveaux de revenus ou sur différentes configurations familiales. Plus avant, on mettra en évidence des effets non anticipés ou non explicités par le texte gouvernemental, à partir d'une analyse du comportement du public cible (c'est par exemple toute la problématique de l'incitation / désincitation à participer au marché du travail pour les femmes). Pourront aussi être invoqués dans cette perspective des exemples étrangers de réformes similaires ayant eu des effets négatifs, ou à l'inverse des cas plus positifs de réformes différentes ayant mieux réussi. Dans tous les cas, cette anticipation des conséquences de la réforme et de son impact permet de placer le gouvernement face aux conséquences attendues de ses actes, donc face à ses responsabilités. Cette démarche est clairement explicitée par une fonctionnaire du CSF :

Ce qu'on essaye dans la mesure du possible de faire, c'est qu'avant que le ministre ou le ministère ait complètement ficelé son projet, c'est d'intervenir en amont pour qu'il ait déjà compris que s'il prend cette orientation-là, voici quels pourraient être les effets. (Entretien Q4).

Comme le rappelle Patrice Duran⁷⁴ à la suite de Max Weber, le principe au fondement même de la légitimité des démocraties modernes est la responsabilité. Dans cette perspective, la démarche des mouvements contestataires par rapport à l'État consiste de plus en plus à mettre ce dernier face aux conséquences attendues de ses actes, le soumettant ainsi à une contrainte de légitimité liée à la responsabilité (on ne peut pas nier la responsabilité lorsque l'on connaît les conséquences attendues de ses actes). Le Conseil du statut de la femme intègre pleinement cette logique : en mettant en lumière les conséquences attendues d'une réforme, il place le gouvernement (le chef du gouvernement, ou le ministre qui a pris l'initiative de la réforme) face à ses responsabilités, et met en jeu sa légitimité. Apparaît ici la dimension pleinement politique du recours à l'expertise. Cette même démarche d'anticipation des conséquences d'une réforme peut enfin déboucher, dans certains cas, sur la construction, par le CSF, d'un rapport de force entre les femmes et le gouvernement.

⁷⁴ P. DURAN. (1999). *Penser l'action publique*, Paris : LGDJ-Droit et société.

◆ *Etablir un rapport de force*

L'anticipation des conséquences d'une réforme sur les femmes et sur la société permet non seulement de placer le gouvernement face à ses responsabilités, mais aussi, dans certains cas, de créer un rapport de force entre les femmes et le gouvernement, à travers un lien établi entre comportements des femmes et objectifs gouvernementaux. On a un bon exemple d'un tel processus avec les interventions du CSF en matière démographique au début des années 1990.

Rappelons qu'à l'encontre même des recommandations du comité de consultation sur la politique familiale, l'innovation la plus marquante de la première politique familiale explicite mise en place au Québec par le biais du budget de 1988 est une prime à la naissance⁷⁵. La politique familiale prend donc une orientation nettement nataliste, qui correspond à un discours ambiant alarmiste sur les tendances démographiques du Québec. Les primes à la naissance sont envisagées comme solution à la dénatalité. Le CSF choisit alors d'entrer dans le débat, en mobilisant les expertises féministes autour de cette question par la création en 1989 d'un groupe de travail sur le thème « femmes et questions démographiques ». Après avoir organisé un colloque en 1990, ce groupe remet en 1991 son rapport intitulé « Au cœur des changements démographiques : les femmes font le point », rapport suivi en 1992 d'un avis sur les questions démographiques⁷⁶.

Dans ce débat, tout en critiquant l'alarmisme du discours ambiant, le CSF se montre sensible à l'enjeu national que constitue l'enjeu démographique :

Bien que le CSF soit conscient qu'un relèvement de la population serait favorable au Québec, notamment à cause de sa situation particulière au Canada et en Amérique du Nord, il ne peut s'empêcher d'exprimer des réserves face à cette orientation gouvernementale [favoriser le redressement démographique]⁷⁷.

Cette adhésion à la préoccupation démographique en tant qu'enjeu national pour le Québec est pour le CSF un gage de crédibilité, mais aussi d'écoute auprès du gouvernement – contrairement à une autre position, envisageable d'un point de vue féministe, qui consisterait à rejeter en bloc l'idée d'une intervention de l'État en la matière, à partir d'une défense de l'autonomie absolue des choix reproductifs des femmes. En prenant au sérieux la question de la dénatalité, le Conseil assure sa

⁷⁵ J. JENSON. (1998). "Les réformes des services de garde pour jeunes enfants en France et au Québec : une analyse historico-institutionnaliste." *Politique et sociétés*, vol.17, n.1-2, p. 183-216.

⁷⁶ Y. LAVOIE, L. MOTARD et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. GROUPE DE TRAVAIL FEMMES ET DÉMOGRAPHIE. (1991). *Au cœur des changements démographiques : des femmes font le point : rapport du groupe de travail "femmes et démographie"*, Québec : Conseil du statut de la femme. ; L. MOTARD et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1992). *Avis du Conseil du statut de la femme sur les orientations gouvernementales face à l'évolution de la situation démographique du Québec*, Québec : Conseil du statut de la femme. , QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1991). *Femmes et questions démographiques : un nouveau regard : actes du Colloque "Femmes et questions démographiques" tenu à Québec les 15 et 16 mai 1990 à l'Université Laval, et organisé par le Conseil du statut de la femme dans le cadre des activités de l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences, section études féministes*, Québec : Conseil du statut de la femme. , QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME et J. CODAIRE. (1991). *Femmes et démographie : des choix pour l'avenir*, Québec : Conseil du statut de la femme.

⁷⁷ L. MOTARD et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1992). *Avis du Conseil du statut de la femme sur les orientations gouvernementales face à l'évolution de la situation démographique du Québec*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 17.

propre crédibilité comme acteur gouvernemental, tout en s'assurant une oreille des responsables politiques. Sa démarche consiste ensuite à souligner, à partir de sources d'expertise, qu'il existe un désir d'enfant non satisfait (idée qui permet de rendre le principe d'une intervention étatique dans ce domaine compatible avec l'autonomie des choix reproductifs des femmes), et que les femmes n'ont pas le nombre d'enfants souhaité car elles ne choisissent d'enfanter que lorsque leur sécurité économique est assurée. Remarquons que ce qui est mis en avant ici par le CSF n'est pas tant un *droit* des femmes à l'autonomie économique qu'un *besoin* d'autonomie :

Pourtant, les femmes ont désormais besoin autant que les hommes d'être autonomes financièrement et de gagner un revenu adéquat, non seulement pour assurer leur propre sécurité économique mais aussi pour subvenir aux besoins de leur famille. Prises entre cette nécessité et l'objectif également prioritaire que représente pour elles la vie familiale, les femmes vivent une tension continue et sont toujours en quête d'un juste équilibre entre leur vie privée et leur vie publique. Devant une telle situation, comment ne pas comprendre que plusieurs femmes soient conduites à renoncer à la maternité ? Que tout recul des femmes sur le plan économique accroîtra leurs réticences à prendre la responsabilité d'enfants ? Le travail des femmes n'est pas, comme on le croit trop souvent, en concurrence avec l'enfant ; il est au contraire le garant de sa venue⁷⁸ ».

Par cette analyse sociologique de la situation des femmes, le CSF opère, comme le résume bien la dernière phrase de cette citation, un renversement de la logique habituelle : pour favoriser la fécondité, il ne s'agit pas de décourager le travail des femmes, mais au contraire de faciliter la conciliation entre activité professionnelle et maternité. Selon cette argumentation, les femmes n'acceptent plus de prendre le risque d'avoir des enfants alors que leur sécurité économique individuelle (et non familiale) n'est pas assurée ; dès lors, le travail rémunéré, loin d'être une entrave au désir d'enfant, est aujourd'hui un préalable à la réalisation du projet parental.

Cette affirmation prend ici la forme d'une proposition objective, d'un constat sociologique (les femmes se comportent ainsi). Mais elle implique une menace sous-jacente : si les politiques publiques ne favorisent pas l'autonomie économique des femmes, ces dernières ne feront plus d'enfants. On peut parler ici d'une menace implicite de grève des ventres, bien que cela ne fasse pas intervenir une volonté des femmes de s'opposer aux politiques natalistes (comme cela peut être le cas de la part de mouvements féministes), mais simplement une analyse sociologique du comportement démographique des femmes. Le recours à une expertise sociologique permet donc au CSF de créer un rapport de force entre les femmes et l'État, sans pour autant faire intervenir de volonté politique, et en restant dans une posture neutre et technique. La neutralité du langage scientifique permet dans ce cas de masquer complètement la dimension de rapport de force, qui pourtant est bien transmise par l'angle sous lequel sont présentées les situations : les femmes n'ont

⁷⁸ Y. LAVOIE, L. MOTARD et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. GROUPE DE TRAVAIL FEMMES ET DÉMOGRAPHIE. (1991). *Au cœur des changements démographiques : des femmes font le point : rapport du groupe de travail "femmes et démographie"*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 35. C'est nous qui soulignons.

aucune intention de faire une grève des ventres, elles peuvent même être habitées d'un profond désir d'enfant, mais le manque de services de garde, et la nécessité parallèle de l'autonomie économique du fait de la fragilisation du lien conjugal, les empêchent de mener à bien leur projet parental. Le discours sociologique, présentant des mécanismes, des dynamiques sociales inéluctables, permet d'écarter complètement la question de l'intention politique des femmes vis-à-vis de l'État, et d'établir ainsi un rapport de force sans avoir besoin d'explicitier celui-ci. L'expertise constitue ainsi l'outil essentiel d'un militantisme gouvernemental, permettant de concilier une posture revendicative et critique avec un discours non seulement adapté au statut gouvernemental de son émetteur, mais aussi stratégique du point de vue de son impact potentiel sur des interlocuteurs eux aussi gouvernementaux.

III. Agir par les associations

Contrairement à une critique fréquente du féminisme d'État de la part des mouvements militants, l'action des IEF n'est pas guidée par une *intention* particulière vis-à-vis du mouvement des femmes en tant que tel, notamment dans un sens de déradicalisation ou de cooptation. Une approche compréhensive montre que les interventions auprès des associations ne prennent pas tant sens par rapport à des objectifs les visant directement, que par rapport aux deux objectifs généraux de transformation du statut des femmes et des politiques publiques les concernant. Ainsi, la démarche des IEF ne consiste pas tant à agir *sur* les associations qu'à agir *par* les associations, dans le cadre de ces objectifs plus généraux.

A. Agir par les associations pour transformer les femmes

Les associations peuvent d'abord être utilisées comme relais de l'intervention auprès des femmes, en échange de financements qui leur sont accordés. Ici, les situations française et québécoise sont bien distinctes, car les sources de financement des associations ne dépendent pas au même degré des IEF.

Au Québec, les associations bénéficient, jusqu'en 1990, d'importants financements fédéraux issus du programme de promotion de la femme du département du Secrétariat d'État, financements accordés pour la défense de la cause des femmes en général, et non sur des projets précis correspondant à une fourniture de services⁷⁹. Selon l'analyse de Leslie Pal, ce système de financement était donc peu contraignant pour les associations, du fait de lignes directrices floues concernant la sélection des

⁷⁹ L.A. PAL. (1993). *Interests of state. The politics of language, multiculturalism, and feminism in Canada*, Montreal : McGill-Queen's University Press. p. 216-240.

associations, et de l'absence de mécanisme de reddition de compte imposé aux associations⁸⁰. Ce système de financement a donc laissé au mouvement des femmes québécois toute son autonomie, et *a fortiori* vis-à-vis des IEF au niveau provincial, avec lesquelles elles n'étaient pas dans une relation de financement. Lorsque ce système de financement fédéral pour les activités de défense de la cause des femmes a cessé en 1990, les associations québécoises ont connu d'importantes difficultés de financement, atténuées à partir de 1995 par la création d'un Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales, qui relève actuellement du ministère de l'Emploi et de la solidarité sociale⁸¹. En effet, ce Secrétariat met à disposition des associations des financements de base à travers son fonds pour l'action communautaire autonome. Les associations disposent par ailleurs d'autres sources de financements pour leurs activités de service et pour des projets spécifiques, notamment auprès du ministère de la Santé et des services sociaux. Dès lors, les principales sources de financement des associations québécoises ne dépendent pas des IEF au niveau provincial. Le Conseil du statut de la femme n'a jamais disposé de fonds pour les associations, et le Secrétariat à la condition féminine ne propose de financements que dans le cadre du programme « A égalité pour décider », qui vise à encourager la participation des femmes à la prise de décision. Si ce programme a effectivement transformé certains groupes de femmes en « prestataires de services de formation pour la mise en œuvre de la politique de féminisation⁸² », il ne concerne pas l'ensemble du mouvement des femmes québécois, qui conserve une forte autonomie vis-à-vis des IEF du fait de l'existence d'autres sources de financement⁸³.

En France, la situation est bien différente, dans la mesure où les associations féminines sont financées, depuis 1981, par l'administration chargée des droits des femmes. Nous nous concentrerons donc ici sur le cas français afin d'illustrer cette utilisation des associations comme véritables instruments d'action publics⁸⁴ dans le cadre de la politique à l'égard des femmes.

1) Une pratique initiée par Yvette Roudy

Le financement des associations par les IEF date, à notre connaissance⁸⁵, du ministère des Droits de la femme d'Yvette Roudy. Cette pratique correspond à l'ambition d'Yvette Roudy de faire des associations des « partenaires » à part entière de la politique du ministère. Le financement accordé

⁸⁰ Le refus de financer les *REAL Women*, organisation de femmes conservatrice, constitue la seule exception notable à cet égard. Ibid. p. 262-263.

⁸¹ I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes et changements des régimes genrés de représentation politique au Québec et en France, 1965-2004. Thèse de doctorat en science politique* : Université de Montréal - Université de Versailles-St Quentin-en-Yvelines. p. 369 et 473. Sur les relations du mouvement des femmes avec le gouvernement fédéral, voir également C. HILT. (1998). "Après la reconnaissance, une nouvelle mise en marge? Le mouvement des femmes et la structure des opportunités politiques au Canada, 1990-1997." Pp. 66 in *Les Cahiers de recherche du GREMF (Groupe de recherche multidisciplinaire féministe, université Laval)*, sd. Québec.

⁸² I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes...*, op. cit., p. 445.

⁸³ Ibid. p. 456.

⁸⁴ P. LASCOUMES et P. LE GALÈS. (2004). *Gouverner par les instruments*, op. cit.

⁸⁵ Nous n'avons pu attester de telles pratiques de financement de la part des instances précédentes, qui ne disposaient pas de budgets d'intervention.

aux associations s'inscrit dans la même ligne de pensée que les choix de recrutement, consistant à faire entrer des militantes du mouvement féministe à des postes de responsabilité dans son cabinet. Pour la Ministre, l'expertise sur la question des femmes vient en premier lieu des associations, il convient donc de leur accorder une place essentielle dans l'action du ministère. La démarche de soutien aux associations est ainsi résumée dans un rapport de bilan de l'action du ministère des Droits de la femme datant de 1986 :

Le mouvement associatif est un lieu privilégié de responsabilité des individus acquis aux mêmes idéaux et fortement motivés. Le soutien à ce mouvement contribue à relayer efficacement l'action gouvernementale dans un esprit de décentralisation. Conformément à la politique définie en 1981 par le gouvernement, le MDF s'est appuyé dès l'origine sur un vaste réseau associatif qu'il s'est attaché à structurer et à développer en offrant deux types d'aide répondant à des objectifs spécifiques » :

- Aide au fonctionnement « le MDF a contribué à la création de quelques 350 emplois, dont une bonne part (170) au sein d'associations animatrices des CIDF ».

- « Aide au financement de programmes d'intervention s'inscrivant dans le cadre de la politique définie par le Gouvernement en la matière » : notamment « aide aux femmes en détresse – jeunes mères isolées, femmes immigrées, femmes prostituées... », aide à l'emploi et action culturelle⁸⁶..

Les associations sont donc essentiellement conçues comme des relais de la politique du ministère ; il s'agit de prendre appui sur elles pour agir auprès des femmes. Une de nos interviewées ayant travaillé au Service des droits des femmes dans les années 1990 souligne ainsi l'utilité des associations dans le cadre des campagnes d'information lancées par le ministère, à la fois par l'aide que les associations pouvaient apporter à la rédaction des documents d'information, et par le réseau de diffusion qu'elles mettaient ainsi à disposition de la politique à l'égard des femmes :

Je pense que c'est important de passer par... Par exemple, on avait commandé une brochure [au Collectif féministe contre le viol], sur le viol, et on avait réécrit à la sauce un peu administrative, mais n'empêche qu'ils avaient fait un travail que nous, on n'aurait pas su faire. Et ensuite, la diffusion : jamais l'administration n'aurait été capable de faire la diffusion qu'ils ont faite. Et puis bon, ils ont tout un tas de pratiques qui sont tout à fait intéressantes et novatrices à connaître. (Entretien F5)

Dans la description qu'Yvette Roudy nous donne de ce travail en lien avec les associations, l'appui pris sur les associations comme vecteur de la politique de promotion des droits des femmes (l'ancienne ministre récuse à ce propos l'idée d'« utilisation » des associations que nous avons maladroitement évoquée dans notre question) apparaît comme indissociable d'un enjeu de reconnaissance des associations :

Q : Sinon, par rapport aux associations féminines et féministes, ce que je trouvais aussi intéressant, c'est le poids que vous avez mis dans votre ministère sur le financement de ces associations, aussi pour rendre des services. C'est-à-dire que j'ai l'impression que vous avez aussi choisi d'utiliser les associations...

R : J'ai voulu qu'elles soient reconnues : pas pour les utiliser, pour qu'elles soient reconnues. C'est-à-dire : on reconnaît les syndicats, on reconnaît des groupements, pourquoi pas les associations féminines et féministes, qui elles aussi participent du mouvement social ? [interruption]

⁸⁶ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986). *Rapport sur l'état de l'administration. Bilan d'activité du Ministère des droits de la femme (1982-1985), présenté au Comité technique paritaire*. CAC, versement 19930529, art.16., p. 18.

Q : Donc au sujet des associations, il y a effectivement un enjeu de reconnaissance. Mais j'ai l'impression que vous leur avez aussi fait confiance pour la fourniture de services, notamment d'information...

R : C'est-à-dire que dès l'instant où je voulais qu'elles soient reconnues, j'ai décidé que j'allais leur donner des moyens financiers. Et les moyens financiers, ça se donne sur des projets. Je ne leur donnais pas des moyens financiers de fonctionnement, je leur disais : présentez des projets, et je vous aiderai à les financer. En même temps... On avait décidé en 1981 que l'on créerait des emplois publics. J'avais une petite brassée d'emplois publics. Donc je les ai donnés notamment au Planning familial et à d'autres organisations pour qui ça représentait vraiment une installation. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2005)

Le MFPF a effectivement bénéficié de financements importants sous le ministère Roudy, au point d'apparaître, selon une de nos interviewées alors membre du MFPF, comme un « bras armé » du ministère :

Chez Roudy, c'était simple : elle nous disait : « je décide, vous faites - et si vous ne faites pas, je vous sucre vos subventions ». C'était clair. C'était brutal, c'était clair. Donc on travaillait énormément avec le Service des droits des femmes, énormément, énormément. Moi, j'y étais tous les jours. On avait beaucoup de subventions, on était payé pour... Mais on était vraiment un bras armé... Excessivement, à l'excès [...]. Ça a longtemps été du donnant-donnant. (Entretien F5)

Yvette Roudy estime, à l'inverse, que les associations étaient réticentes à leur intégration dans la politique de promotion des droits des femmes menée par le ministère :

Q : Mais est-ce qu'il n'y avait pas en même temps un arbitrage... Parce que c'était des services que vous auriez pu, à la limite, développer de façon complètement gouvernementale, indépendante. Je trouve ça intéressant d'inclure les associations dans cette démarche...

R : Elles ne voulaient pas. Les associations étaient très réticentes pour entrer dans les institutions. Elles se méfiaient beaucoup. Elles ont compris que ça leur permettait d'avoir des moyens financiers, mais elles ne voulaient pas être récupérées, c'était leur mot. Certaines, à qui je rendais de grands services, affectaient en même temps une attitude de défi et d'hostilité à mon endroit. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2005)

Cet échange est intéressant en tant qu'il révèle un décalage entre nos attentes et la perception d'Yvette Roudy. En effet, notre question était ici orientée par l'idée d'une alternative entre développement d'un service administratif classique et utilisation des associations comme relais de l'action du ministère. Or Yvette Roudy comprend notre question comme portant sur le degré d'institutionnalisation des associations - en d'autres termes, les associations auraient-elles pu être encore plus intégrées dans l'appareil d'État, au point de devenir, à la limite, un service administratif à part entière ? Cette interprétation confirme, au demeurant, que la ministre ne concevait pas son action indépendamment du relais associatif.

2) Organisation administrative et cartographie du mouvement des femmes

A la suite du ministère Roudy, la pratique de financement des associations s'est systématisée, au fur et à mesure de l'institutionnalisation du Service des droits des femmes qui en a la responsabilité. Le critère initialement fixé par Yvette Roudy, selon lequel le financement d'une association est tributaire de son insertion dans les priorités d'actions de la structure ministérielle, a été maintenu. Cela s'est traduit, concrètement, par une organisation du financement des associations en fonction des différents bureaux du Service des droits des femmes. Ainsi, les demandes de financement adressées à la structure ministérielle par les associations sont triées et réparties entre les différents bureaux, qui proposent des avis concernant le financement. Les demandes sont ensuite transmises au cabinet qui fait ses propres propositions, puis la décision finale est celle de la responsable de l'instance ministérielle⁸⁷. L'exemple de la répartition des demandes de financement des associations en 1997, repris en annexe (cf Annexe 4.2), permet d'illustrer le classement des associations fait par le Service des droits des femmes, en fonction des différents bureaux : droits propres, emploi, formation et égalité professionnelle, information-culture, études, recherches et statistiques, et international⁸⁸. A travers ce travail de répartition des demandes entre les différents bureaux s'élabore donc une cartographie du milieu associatif féminin, qui, en écho avec l'organisation administrative du Service lui-même (division en différents bureaux), participe de la cartographie plus générale de la question des femmes élaborée par les IEF, qui sera décrite au chapitre suivant.

B. Agir par les associations pour transformer les politiques publiques

Les associations constituent un paramètre important dans le travail de lobbying des IEF en vue de transformer les lois et les politiques publiques en tant qu'elles affectent la situation des femmes. En effet, la force du mouvement associatif constitue un déterminant important du poids politique des instances gouvernementales (1). Dès lors, ces dernières peuvent tenter d'agir sur la structuration du mouvement associatif afin d'augmenter leur propre capacité d'impact auprès des autres acteurs gouvernementaux (2).

1) La force du mouvement associatif, un déterminant important du poids politique des IEF

La présence d'alliés au sein de l'appareil d'État, démontrent les analyses en termes de structure des opportunités politiques, augmente les chances d'impact et la capacité de mobilisation d'un

⁸⁷ CAC, Versement 1999108, art. 2 / Dossier « Service des droits des femmes », sous-dossier « Subventions 1998 aux associations ».

⁸⁸ Les demandes concernant les « associations féminines » sont traitées directement par le chef de service.

mouvement⁸⁹. Inversement, si l'on se place du point de vue d'instances gouvernementales en concurrence autour de la définition des politiques publiques, la présence d'alliés de poids au sein de la société civile peut accroître le poids politique d'une instance donnée. Quelle que soit sa réalité effective, cette relation entre le poids d'un mouvement et celui de l'instance gouvernementale correspondante est fortement ressentie au sein des IEF. En effet, en France comme au Québec, nos interviewées au sein des IEF ont mentionné le soutien ou l'absence de soutien des associations comme un facteur essentiel de leur impact (favorisant ou empêchant la réussite). En France, plusieurs responsables ont regretté le manque de structuration, et le faible poids politique du mouvement des femmes, comme limitant leur propre capacité d'impact. Ainsi, Hélène Gisserot évoque spontanément ce facteur lorsque nous l'interrogeons sur les difficultés qu'elle a pu rencontrer dans l'exercice de sa fonction de déléguée à la condition féminine :

Q : Vous avez rencontré des difficultés particulières ?

R : De façon générale, les difficultés ne sont pas liées à une question ou à une autre... Dans ce travail, elles sont nombreuses. La première tient à la légitimité d'une structure telle que la délégation au regard du gouvernement - peut-être moins de l'opinion. Le problème, c'est que les associations sont nombreuses, elles sont souvent actives, mais elles n'étaient pas à l'époque suffisamment coordonnées et organisées pour exercer une vraie pression sur le gouvernement, comme le Lobby européen des femmes le fait par exemple au niveau Européen. Je les ai d'ailleurs souvent sollicitées, en leur disant : « exprimez vous, parce que la légitimité de l'action que je mène repose en grande partie sur vous ». (Entretien avec Hélène Gisserot, le 10 janvier 2005)

Dans cette évocation du mouvement des femmes en lien avec l'impact des IEF sur les politiques publiques, la comparaison avec la force du mouvement familial a souvent été évoquée. Ainsi, Yvette Roudy analyse le poids politique de son ministère en relation inverse avec celui du mouvement familial, par opposition au faible poids du mouvement des femmes :

Donc à chaque fois que la revendication féministe arrive, qu'on parle de droits pour les femmes, tous les tenants de l'idéologie patriarcale se sentent menacés. Donc ils interviennent. Et ils sont puissants, parce qu'ils ont des associations, dont on entend peu parler, en général. C'est le courant familialiste, défenseur de l'idéologie patriarcale. Donc tout ce que j'ai lancé, ça a donné des boutons aux tenants de cette idéologie, qui régulièrement rencontraient le Premier ministre, le Président de la République. Ils ont obtenu que petit à petit, le secrétariat d'État à la famille, confié à Georgina Dufoix, elle-même mère de famille, prenne plus de poids pour qu'elle puisse contrebalancer mon action. Tout cela n'était pas dit. Ça apparaissait à travers les interventions. [...] Ce sont des choix, c'est du rapport de force. Quand le président des associations familiales, qui représente un million de personnes, demande une audience au Premier ministre ou au Président de la République et se plaint de telle ou telle action du gouvernement, comme ils se sont plaints de ma campagne d'information sur la contraception, ils se sont plaints du remboursement de l'IVG - ce n'est pas un hasard si on a créé aussitôt après le remboursement de l'IVG l'Allocation parentale d'éducation. [...] J'ai su longtemps après que ça a été la concession

⁸⁹ H. KRIESI, R. KOOPMANS, J.W. DUYVENDAK et M.G. GIUGNI. (1995). *New social movements in Western Europe : a comparative analysis*, London : UCL Press ; D. MCADAM. (1996). "Political opportunities : conceptual origins, current problems, future directions." p. 23-40 in *Comparative perspective on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*, sous la direction de D. MCADAM, J. MCCARTHY et M.N. ZALD. Cambridge : Cambridge University Press.

accordée aux associations familialistes, qui ne cessaient d'intervenir pour protester contre toutes mes actions. J'étais leur bête noire. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2005)

De même, une personne ayant travaillé au bureau des droits propres au SDFE regrette que les associations féminines et féministes aient peu investi les questions relatives au droit familial, par opposition aux associations familiales :

Q : Sinon, j'avais des questions sur les rapports avec les associations. Par exemple, pour reprendre l'exemple de ces questions-là, est-ce que des associations vous sollicitaient, outre les demandes de subventions, ...

R : Sur ces sujets précis-là, pas tellement. Ça, c'est une des choses qui m'agaçaient, justement. Je me disais : mais qu'est-ce qu'elles font ? Pourquoi laissent-elles aux associations familiales ces sujets-là ? C'était ma grande question. Et je leur disais. Franchement, c'est quelque chose que je n'ai jamais compris. (Entretien F2)

A l'inverse, au Québec, lorsque la question a été abordée, pratiquement toutes nos interviewées au sein des IEF ont identifié le poids du mouvement des femmes comme un atout essentiel renforçant leur propre impact politique. Une personne ayant travaillé au SCF témoigne du poids politique du mouvement des femmes, tel qu'elle l'a perçu de l'intérieur du gouvernement :

Quand j'étais au Secrétariat, c'était clair que quand les groupes de femmes sortaient dans la rue, moi, j'ai vu de l'intérieur la machine s'alarmer. La Marche du pain et des roses, ça a vraiment fait bouger la machine. C'est difficile à imaginer de l'extérieur ! Et je me dis parfois que les groupes de femmes sous-estiment leur pouvoir. Souvent, ils disent : « on fait des manifs, ça ne donne rien ». Et moi, je leur dis tout le temps : « ne pensez pas que ça ne donne rien. Ça ne donne peut-être pas ce que vous souhaitez, et vous ne voyez pas nécessairement l'impact que ça a, mais moi, de l'intérieur, j'ai vu l'impact que ça avait ». Ça dérange énormément les politiques. Je me souviens d'un Premier ministre (je ne peux pas dire lequel) qui disait tout le temps à sa ministre : « Tes groupes de femmes, tiens les tranquilles, je ne veux pas les voir dans la rue. Il me fatiguent ». Et puis les groupes de femmes, ils sont stratégiques, ils savent quand il faut sortir. (Entretien Q48)

Le Conseil du statut de la femme, quant à lui, a fait du poids politique du mouvement un atout pour redoubler son propre impact. Ceci a donné lieu par exemple à des concertations avec les groupes de femmes à l'occasion de commissions parlementaires :

Quand on a des dossiers spécifiques, c'est fréquent, et surtout dans le contexte où le gouvernement dépose un projet de loi ou un avant-projet de loi, et on sait qu'on va se présenter en commission parlementaire, quand on sait que certains groupes vont aussi présenter un mémoire en commission, des fois on fait des séances de travail, on échange un peu sur notre perception du projet de loi : quels sont ses lacunes ? Qu'est-ce qu'on devrait recommander au gouvernement ? Chaque organisation reste autonome dans ce qu'elle présente, mais on partage quand même nos points de vue pour avoir un poids plus grand. Tu sais, si, mettons, il y a dix organisations qui se présentent en commission parlementaire, et qui disent au gouvernement : « ça, ça ne va pas du tout ; voici les effets pervers de cette mesure, voici ce que nous proposons, ce que nous recommandons », c'est sûr qu'à un moment donné le ministre va se dire : « peut-être qu'elles ont raison », donc ça permet d'accroître l'influence du conseil autant que les demandes des groupes. (Entretien Q34)

Au-delà de la concertation autour d'actions communes, les IEF ont pu tenter d'agir plus directement sur la structuration du mouvement associatif.

2) Les tentatives de structuration du mouvement associatif

Du fait de l'enjeu que représente le poids politique des associations peut représenter pour les IEF, ces dernières ont mis en place différents dispositifs, permanents ou ponctuels, afin d'améliorer la capacité d'organisation et l'impact politique du mouvement des femmes.

a) Des dispositifs permanents de structuration du mouvement associatif

En France, les données disponibles ne permettent pas d'attester une telle tentative durable de structuration du mouvement associatif. L'attribution de financements aux associations par l'IEF à partir de 1981 n'en a pas moins eu des effets importants, non seulement en termes d'agenda, ainsi que précédemment analysé, mais également en termes d'organisation, avec notamment une diffusion de la forme de l'association « loi 1901 »⁹⁰.

Au Québec, le travail de structuration du mouvement associatif a été le fait du service Consult'Action au Conseil du statut de la femme⁹¹, créé en 1976 à partir de « la reconnaissance par le Conseil que son pouvoir d'influence dépend aussi, en partie, de la collaboration des groupes de femmes et de sa capacité de coordonner ses efforts avec eux⁹² ». Ce service, doté d'un double mandat de « conseiller technique » auprès des groupes et d'« agent de liaison du CSF », prend immédiatement de l'ampleur : il dispose de trois agentes de recherche en 1977, cinq en 1978⁹³. Il organise en 1977 la consultation des groupes de femmes en vue de la préparation par le CSF de la politique d'ensemble *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, et il constitue dans le prolongement de cette consultation le premier répertoire des groupes de femmes au Québec, contenant 416 groupes⁹⁴. Sa mobilisation des groupes de femmes autour du projet gouvernemental de définition d'une politique familiale à partir de 1982 constitue un autre exemple marquant des activités de ce service, qui a alors produit des documents et outils d'animation pour inciter les groupes de femmes à prendre position dans le débat⁹⁵.

⁹⁰ S. DAUPHIN. (2002). "Les associations de femmes et les politiques d'égalité en France : des liens ambigus avec les institutions." *Pyramides*, n.6, p. 149-169. Des effets similaires du financement ont été analysés dans le cas du Canada (niveau fédéral) par Leslie Pal : L.A. PAL. (1993). *Interests of state. The politics of language, multiculturalism, and feminism in Canada*, Montreal : McGill-Queen's University Press.

⁹¹ Sources d'archives utilisées sur les activités de ce service : ANQ, Fonds E99 (Conseil du statut de la femme), versements 1993-05-007 \ 37 et 2000-10-006 \ 27 et 28.

⁹² QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, DIRECTION DE CONSULT-ACTION et L. DESMARAIS. (1988). *La direction de Consult-Action douze ans plus tard*. ANQ, Fonds E99 (CSF), versement 2000-10-006 \ 28, p. 3-4.

⁹³ Ibid. p. 6.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ G. AUDETTE, M.-H. CÔTÉ, QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME et S. CONSULT'ACTION. (1982). *Femmes et politique familiale*, Québec : Conseil du statut de la femme, G. AUDETTE, M.-H. CÔTÉ et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. SERVICE CONSULT'ACTION. (1982). *Femmes et politique familiale : canevas de discussion*, Québec : Conseil du statut de la femme.

Initialement localisé à Montréal (lieu d’implantation de la plupart des sièges sociaux des associations provinciales), le service Consult’Action connaît un processus de régionalisation à partir de 1980 (cf chapitre 2). Les activités en régions prennent rapidement de l’ampleur dans les activités du service, notamment à partir du suivi des tables de concertation régionales des groupes de femmes, en plein essor à partir de 1980. Ces tables, créées selon le CSF sur l’initiative des groupes de femmes, avaient pour principaux objectifs de favoriser les échanges et la concertation entre groupes, et d’améliorer leur visibilité⁹⁶. Le rôle des bureaux régionaux de Consult-Action au sein de ces tables variait selon les régions, selon une ancienne militante féministe ayant travaillé au SCF. Cette interviewée insiste sur la réticence que certains groupes pouvaient avoir quant à la présence de la représentante du Conseil en région dans leurs tables de concertation :

Et ça a toujours été différent selon les régions, la présence, et le lien des groupes de femmes avec... Ça tient aussi souvent à des individus. Il y a des femmes qui sont des représentantes du Conseil en régions qui ont des liens avec beaucoup de groupes, et d'autres femmes qui en ont moins. C'est des personnes différentes. On a eu longtemps à Québec des réticences à ce que la représentante du Conseil soit dans nos instances. On considérait qu'on était capable de se représenter nous-mêmes, et de s'organiser nous-mêmes. Mais ce n'est pas nécessairement vrai dans d'autres régions.[...] Il y a des régions où les tables régionales sont beaucoup supportées par la représentante du Conseil, et d'autres pas du tout. (Entretien Q14)

Les mêmes réticences sont évoquées par Nicole Boily, qui a perçu ce service du point de vue du mouvement des femmes, avant d’occuper à son tour des positions gouvernementales :

Il y avait au Conseil la structure Consult'Action, qui était directement en lien avec les femmes. Je me souviens que parfois, on se disait : « ils sont de la structure gouvernementale, on n'a pas envie de leur dire toutes nos stratégies ». Mais en même temps, elles étaient très utiles, parce qu'elles nous ouvraient des portes. [...] Mais les femmes voulaient établir une distance, et je pense qu'elles avaient raison. Je pense que je réagis exactement de la même façon maintenant. J'ai été des deux bords de la clôture, et je pense que c'est important. Si le Conseil n'est qu'un groupe de pression comme les groupes de femmes, il ne jouera plus son rôle de la même façon. [...] Ce sont des instances qui sont de nature différente, qui peuvent jouer de façon différente, et ça multiplie les façons d'atteindre les objectifs, et d'avoir un impact. (Entretien avec Nicole Boily, le 17 février 2005)

Le bilan établi en 1988 sur les activités du service Consult-Action souligne les ambiguïtés qui l’ont marqué dès le départ, du fait de la nécessité de distinguer la « ligne » du Conseil de celle des groupes de femmes : « le CSF tient à son autonomie face aux groupes de femmes, il ne veut pas que ceux-ci lui dictent sa ligne de conduite. D’où une certaine difficulté à définir le mandat de ce futur service⁹⁷ ». Ainsi, si les groupes de femmes avaient peur que le CSF leur dicte leur ligne de conduite, l’inverse était également vrai. Pendant ses trois premières années d’existence, le service ne disposait pas d’une directrice, et sa mission était définie par le personnel lui-même. Le service disposait donc d’une grande autonomie au sein du Conseil, mais était simultanément victime d’une certaine

⁹⁶ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME et DIRECTION DE CONSULT-ACTION. (1989). *Bilan des tables de concertation régionales des groupes de femmes (juillet 1989)*. p. 7.

⁹⁷ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, DIRECTION DE CONSULT-ACTION et L. DESMARAIS. (1988). *La direction de Consult-Action douze ans plus tard*. ANQ, Fonds E99 (CSF), versement 2000-10-006 \ 28, p. 3-4.

« marginalisation »⁹⁸. De fait, fortement remis en question à la fin des années 1980⁹⁹, Consult-Action disparaît au début des années 1990, les bureaux régionaux étant toutefois maintenus pour devenir bureaux régionaux du CSF (et non plus du seul service Consult'Action) (cf chapitre 2).

b) Les consultations et forums de rencontres

Les IEF organisent par ailleurs plus ponctuellement des campagnes de consultation de l'ensemble du mouvement des femmes, ce qui permet de « faire remonter » les revendications du mouvement. La préparation, au niveau national, des grandes conférences internationales sur les femmes de l'ONU (Mexico en 1975, Nairobi en 1985, Beijing en 1995), a fourni une impulsion essentielle à l'organisation de telles consultations des mouvements de femmes par les IEF.

En France, l'intégration des associations aux préparatifs de l'Année internationale de la femme (et conjointement, de la conférence de Mexico) s'est faite de façon à la fois discrète et très sélective. Discrète, car les associations n'ont pas été mises à l'honneur pendant les préparatifs de la conférence. Initialement confiés au ministère du travail qui en transfère la charge à quelques responsables du Comité du travail féminin, les préparatifs de l'Année internationale de la femme sont ensuite pris en charge par un Comité d'organisation placé sous la tutelle du Secrétariat à la condition féminine de Françoise Giroud. Dix-neuf « associations » (les associations féminines ne sont pas nommées en tant que telles) sont représentées au sein de ce Comité, parmi lesquelles figurent essentiellement des associations féminines issues de la « première vague » du mouvement des femmes (CNFF, UFCS) ou de l'après-guerre¹⁰⁰ (UFF, CILAF), aux côtés des associations familiales (UNAF, École des parents). De surcroît, les associations sont officiellement minoritaires au sein de ce comité qui comprend également des représentants des syndicats, de différents ministères, ainsi que des personnalités diverses (cf Annexe 4.3)

En 1984, le ministère des Droits de la femme organise, en vue de la tenue de la conférence de Nairobi, une consultation des « mouvements associatifs de femmes » sous forme de questionnaire. A cette occasion, un épais dossier est envoyé aux associations, contenant, sur les thèmes retenus par la conférence (emploi, santé, éducation), un rappel des principales lois récemment votées (notamment sous l'impulsion du ministère) et des principales politiques existantes (par exemple, campagnes d'information du ministère). Les associations sont invitées à indiquer si elles ont connaissance de ces

⁹⁸ Ibid. p. 6.

⁹⁹ Début 1988, la présidente du CSF Francine McKenzie commande à la directrice du service un rapport sur le mandat du ce dernier, estimant que les groupes de femmes n'ont plus besoin de ce soutien du CSF, ayant désormais développé leurs propres capacités d'organisation. La directrice de Consult'Action défend à cette occasion le maintien de son service, mais cette commande de Francine McKenzie atteste de la remise en question dont Consult'Action fait alors l'objet. Rapport confidentiel de Johann Emond à Francine McKenzie concernant le mandat de Consult-Action, 5 février 1988, ANQ, Fonds E99 (Conseil du statut de la femme), versement 2000-10-006 \ 28.

¹⁰⁰ Les associations féministes issues de l'après-68 ne sont pas représentées, à l'exception de Choisir.

lois et de ces actions impulsées par les pouvoirs publics, et à suggérer de nouvelles interventions¹⁰¹. En 1993, la responsabilité des préparatifs de la conférence de Beijing est confiée à Hélène Gisserot (ancienne déléguée à la condition féminine) ; sous son impulsion, les associations sont à nouveau intégrées dans les préparatifs.

Au Québec, le Comité québécois de coordination des relations intergouvernementales (CCRI) désigne en 1974 le Conseil du statut de la femme comme maître d'œuvre des activités de l'Année internationale de la femme (AIF). A ce titre, le CSF est notamment chargé de l'encadrement et du suivi des projets de groupes de femmes subventionnés par le Conseil exécutif dans le cadre de l'AIF¹⁰². Il organise par la suite en 1975 une grande rencontre, « Carrefour 75 », ainsi que des rencontres régionales, dans le cadre desquelles les groupes de femmes formulent leurs recommandations à différents organismes gouvernementaux. Le Conseil s'investit ensuite de la mission de transmettre ces recommandations aux interlocuteurs concernés, et d'assurer leur suivi¹⁰³. La démarche de consultation a été renouvelée peu de temps après, puisque le Conseil a de nouveau procédé à une consultation de grande ampleur des groupes de femmes dans le cadre de la préparation du rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance* en 1978. D'autres consultations ont ensuite été organisées par le Conseil sur des thèmes plus spécifiques, avec par exemple un forum en 1983 sur le thème « Les femmes : une force économique insoupçonnée », dans le cadre duquel les groupes de femmes ont pu formuler leurs revendications sur différents thèmes ayant trait à la situation économique des femmes¹⁰⁴. La démarche de consultation générale des groupes de femmes a ensuite été reprise par le Secrétariat à la condition féminine, dans le cadre des activités entourant la conférence mondiale de Nairobi en 1985. En effet, pour marquer la fin de la décennie de la femme a été organisée une « Conférence nationale sur la sécurité économique des Québécoises : Décisions 85¹⁰⁵ », visant à répercuter les demandes des groupes de femmes auprès du gouvernement¹⁰⁶. Par la suite, le SCF a institué à partir de 1986¹⁰⁷ des rencontres formelles avec les groupes de femmes, impliquant différents ministères, et permettant, selon les termes du SCF « d'aborder des questions

¹⁰¹ ministère des Droits de la femme. *Conférence mondiale de la femme (Nairobi, juillet 1985), Préparation du rapport national présenté par la France : Consultation des mouvements associatifs de femmes organisée à l'initiative du ministère des Droits de la femme* (dossier-questionnaire). CAC, 19930529, art.15.

¹⁰² QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1974). "L'année internationale de la femme." *CSF Bulletin*, vol.1, n.5, p. 1-2, , QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1974). "Pour une année internationale des femmes." *CSF Bulletin*, vol.1, n.5, p. 3-6.

¹⁰³ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1975). "Pour la suite du Carrefour 75." *CSF Bulletin*, vol.2, n.3, p. 1.

¹⁰⁴ G. AUDETTE, M. BOIVIN, F. LEPAGE, E. POWERS, J. STANTON, M. VALOIS et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1983). *Forum "Les femmes : une force économique insoupçonnée"*, Québec : Conseil du statut de la femme ; QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, E. POWERS, J. STANTON, M. VALOIS et L. GAUTHIER. (1984). *Forum "Les femmes : une force économique insoupçonnée" : Résumé des ateliers, mesures souhaitées par thème, résultats du questionnaire de rétroaction*, Québec : Conseil du statut de la femme.

¹⁰⁵ QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1985a). *Décisions 1985 : Cahier des propositions issues des rencontres régionales*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine ; QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1985b). *Décisions 1985 : Les propositions d'actions issues des rencontres régionales et nationale de femmes*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine.

¹⁰⁶ Nous reviendrons de façon plus détaillée sur ce forum dans le chapitre 10.

¹⁰⁷ La première rencontre a eu lieu en novembre 1986.

d'intérêt commun et d'approfondir les préoccupations respectives, tant pour les groupes que pour les ministères invités¹⁰⁸ ». Des rencontres thématiques entre SCF et groupes de femmes ont par ailleurs lieu de façon plus ponctuelle¹⁰⁹.

Ainsi, alors qu'en France, la consultation générale des associations féminines par les IEF est relativement rare, et étroitement associée à la préparation des conférences mondiales sur les femmes initiées par l'ONU, au Québec elle est plus fréquente, et prend place indépendamment des initiatives onusiennes, qui n'en constituent qu'un déclencheur parmi d'autres. La comparaison des deux contextes aboutit donc à un bilan paradoxal. En effet, la démarche de structuration du mouvement associatif, de la part des IEF, est la plus développée là où elle est le moins nécessaire, puisqu'au Québec, contrairement au cas français, les associations disposent par ailleurs de leurs propres canaux efficaces de représentation et de revendication auprès de l'État (par le biais de l'organisation du mouvement en fédérations provinciales, des fréquentes concertations entre groupes de femmes, et de mécanismes institutionnels tels que les auditions en commissions parlementaires). Les initiatives des IEF (ou leur absence) conduisent donc à renforcer l'état préexistant des relations État-société, confortant l'hypothèse d'un renforcement mutuel entre force du mouvement et des instances étatiques autour d'un enjeu donné.

¹⁰⁸ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1992). *Evolution de la structure organisationnelle de la condition féminine au gouvernement du Québec*. ANQ, fonds EE (Conseil exécutif), versement E5 - 2001-06-005/ 19, p. 3.

¹⁰⁹ Ibid. p. 3.

Chapitre 5 : Définir la cause des femmes dans l'État

Comment la cause des femmes est-elle définie dans l'État ? La question appelle une double élucidation, cette définition devant être entendue non seulement sous l'angle de son résultat, mais aussi comme un processus. Partant du constat de l'indétermination *a priori* des notions de « droits des femmes », « condition féminine », « égalité », « parité », ou toute autre appellation officielle des IEF, nous nous proposons d'analyser ici en quoi consiste la cause des femmes telle qu'elle est défendue par ces instances. Il s'agit par là d'identifier comment les IEF définissent les enjeux de leur intervention vis-à-vis des femmes : qu'est-ce qui pose problème, qu'est-ce qui interpelle, dans la situation des femmes ? Quel est l'objectif poursuivi à travers les actions menées ? Quels secteurs se trouvent ainsi investis ? La cause des femmes fait donc l'objet d'un travail de construction de la part des IEF, et c'est ce travail et son résultat que nous analyserons dans ce chapitre et le suivant. Pour ce faire, nous nous doterons d'un cadre théorique combinant les apports des travaux relevant du constructivisme social et des approches cognitives des politiques publiques, que nous relierons à la configuration d'acteurs dans laquelle s'insèrent les IEF (I). En utilisant la comparaison France-Québec dans une optique de généralisation, nous reviendrons ensuite sur ce que nous nous proposons d'appeler la « boîte à outils cognitive » du féminisme d'État, c'est-à-dire ce à partir de quoi la cause des femmes est construite au sein des IEF (II). La réponse à la question de la définition de la cause des femmes procédera en deux temps, dont seul le premier sera développé dans le présent chapitre. Nous montrerons que la nécessité de se donner une prise sur la cause des femmes conduit les IEF à mettre en œuvre une cartographie de la cause des femmes, selon une logique d'inventaire dont on pourra dégager des traits communs aux deux contextes étudiés (III). Au-delà de cet éclatement de la cause des femmes, les sous-questions ainsi identifiées relèvent d'un même référentiel féministe (IV), qui entre tendanciellement en contradiction avec les valeurs fondatrices du familialisme. Dans le chapitre suivant, nous préciserons que ce référentiel féministe prend des modalités différentes dans les deux contextes nationaux, divergences que nous expliquerons par l'économie des relations entre féminisme et familialisme.

I. Penser la construction sociale de la cause des femmes

Comme l'ont souligné des auteurs canoniques de la science politique tels que Aaron Wildavsky¹ et Joseph Gusfield², et comme le rappellent plus récemment les approches communément désignées sous l'appellation d'approches « cognitives » de l'action publique (qu'il s'agisse des approches en termes de « définition du problème³ », de « cadrage⁴ », de paradigme⁵, de récit⁶, de référentiel⁷, d'univers du discours politique⁸, de représentation⁹ ou de système de croyance¹⁰), une politique publique suppose toujours un processus de définition du problème qui donne lieu à l'intervention publique. Ce processus engage « des schémas interprétatifs et des choix de valeurs » qui orientent l'action¹¹.

Comme le souligne Pierre Muller, l'analyse de l'action publique doit donc « partir de l'idée selon laquelle toute politique publique correspond d'abord à une opération de découpage du réel à travers laquelle va être identifiée et « formatée » la substance des problèmes à traiter [...] ou la nature des populations concernées¹² ». Faisant écho au constructivisme social en sociologie, qui insiste sur le caractère non donné mais socialement construit des problèmes sociaux¹³, ces travaux de science politique font de la définition du problème un objet plutôt qu'un présupposé de la recherche,

¹ M. DOUGLAS et A. WILDAVSKY. (1983). *Risk and culture : an essay on the selection of technical and environmental dangers*, Berkeley : University of California Press, A. WILDAVSKY. (1979). *Speaking truth to power : the art and craft of policy analysis*, Boston : Little Brown.

² J.R. GUSFIELD. (1981). *The culture of public problems : drinking-driving and the symbolic order*, Chicago : University of Chicago Press, J.R. GUSFIELD. (1996). *Contested meanings : the construction of alcohol problems*, Madison, Wis. : University of Wisconsin Press.

³ D.A. ROCHEFORT et R.W. COBB. (1994). *The politics of problem definition : shaping the policy agenda*, Lawrence, Kan. : University Press of Kansas.

⁴ W.A. GAMSON. (1992). *Talking politics*, Cambridge : Cambridge University Press.

⁵ P. HALL. (1993). "Policy Paradigms, Social Learning, and the State : The Case of Economic Policymaking in Britain." *Comparative politics*, vol.25, n.3, p. 275-296.

⁶ C. RADAELLI. (2000). "Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union Européenne." *Revue française de science politique*, vol.50, n.2, p. 255-276.

⁷ A. FAURE, G. POLLET et P. WARIN. (dir.) (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris : L'Harmattan ; P. MULLER. (1985). "Un schéma d'analyse des politiques sectorielles." *Revue française de science politique*, vol.35, n.2, p. 165-189, P. MULLER. (2005a). "Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs." *Revue française de science politique*, vol.55, n.1, p. 155-188.

⁸ J. JENSON. (1989). "Paradigms and political discourse : protective legislation in France and the United States before 1914." *Canadian Journal of Political Science*, vol.22, n.2, p. 235-258.

⁹ J. JENSON. (1990). "Representations of difference : the varieties of french feminism." *New Left Review*, n.180, p. 127-160, J. JENSON. (1997). "Competing representations : the politics of abortion in Canada." p. 291-305 in *Women and the Canadian state*, sous la direction de C. ANDREW et S. RODGERS. Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press.

¹⁰ P. SABATIER et E. SCHLAGER. (2000). "Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines." *Revue française de science politique*, vol.50, n.2, p. 209-234.

¹¹ Patrice Duran propose ainsi d'envisager une politique publique comme « le produit d'un processus social, se déroulant dans un temps donné, à l'intérieur d'un cadre délimitant le type et le niveau des ressources disponibles à travers des schémas interprétatifs et des choix de valeurs qui définissent la nature des problèmes publics posés et les orientations de l'action ». P. DURAN. (1990). "Le savant et la politique : pour une approche raisonnée de l'analyse des politiques publiques." *L'Année sociologique*, vol.40, p. 240.

¹² P. MULLER. (2004). "Secteur." p. 405-413 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET. Paris : Presses de la FNSP. p. 406.

¹³ P. BERGER et T. LUCKMANN. (1986). *La construction sociale de la réalité*, Paris : Méridiens Klincksieck. Voir également J. BEST. (1989). *Images of issues : typifying contemporary social problems*, New York : Aldine de Gruyter, M. SPECTOR et J.I. KITSUSE. (2001 [1987]). *Constructing social problems*, New Brunswick, NJ : Transaction Publishers.

perspective qui conduit à mettre en évidence la pluralité de constructions possibles d'un problème et les luttes politiques qui ne manquent pas de s'engager autour de cet enjeu. Comme le souligne François-Xavier Merrien dans une perspective comparative, il s'agit de « considérer l'élaboration des politiques publiques comme un processus de construction sociale de la réalité, différent d'une tradition culturelle à l'autre¹⁴ ». Loin de se résumer à une mode académique passagère, cet intérêt pour la dimension cognitive de l'action publique est pleinement justifié par la portée des arbitrages associés à telle ou telle construction d'un problème. Par exemple la définition de l'avortement comme un problème médical, dans le Canada des années 1970 et 1980, faisait des médecins les seuls arbitres du droit des femmes à avorter¹⁵. Si elle est saisissable sous sa forme discursive, la construction d'un problème a donc des corollaires matériels très concrets, en termes de redistribution, d'accès à la citoyenneté et de définition de cette dernière. Pour reprendre les termes classiques de Laswell, la manière dont un problème est construit constitue un enjeu politique essentiel en tant qu'elle indique « *who gets what, when, how*¹⁶ ».

Elle « l'indique », sans pour autant le déterminer : il ne s'agit pas ici de défendre une « approche par les idées », faisant des idées le déterminant ultime des politiques publiques, ni même de nous inscrire dans un débat visant à mesurer le « poids » respectif des idées, des intérêts et des institutions dans la détermination de ces politiques¹⁷, dans la mesure où une telle analyse de type factoriel ne rend pas justice au caractère indissociable des trois « facteurs » mis en évidence. Comme le souligne Pierre Muller, cette « approche par les idées [...] ne peut rendre compte que difficilement de ce mécanisme par lequel les intérêts vont s'exprimer à travers des idées, qui constituent, de ce fait, la traduction des intérêts dans le champ du débat public, de même que les institutions constituent en quelque sorte des idées coagulées dans une configuration institutionnelle donnée¹⁸ ». Nous nous proposons donc d'étudier la construction du problème (en l'occurrence, la construction de la cause des femmes), non en tant que déterminant, mais en tant qu'« indice¹⁹ » dans l'analyse de la politique à l'égard des femmes.

Le refus d'un déterminisme par les idées a pour corollaire celui d'une approche séquentielle de l'action publique²⁰ : la cause des femmes n'est pas construite préalablement à l'action (ce qui supposerait une logique déterministe selon laquelle l'action serait orientée en fonction de cette

¹⁴ F.-X. MERRIEN. (1990). "État et politiques sociales : contribution à une théorie "néo-institutionnaliste"." *Sociologie du travail*, n.3, p. 267-294.

¹⁵ J. JENSON. (1997). "Competing representations...", art. cité, p. 294-295.

¹⁶ H.D. LASSWELL. (1950 [1936]). *Who get what, when, how*, New York : P. Smith.

¹⁷ P. HALL. (1993). "Policy Paradigms, Social Learning, and the State : The Case of Economic Policymaking in Britain." *Comparative politics*, vol.25, n.3, p. 275-296, B. PALIER et Y. SUREL. (2005). "Les "trois i" et l'analyse de l'État en action." *Revue française de science politique*, vol.55, n.1, p. 7-32.

¹⁸ P. MULLER. (2005). "Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs." *Revue française de science politique*, vol.55, n.1, p. 170.

¹⁹ Ibid., p. 171.

²⁰ Par exemple telle que théorisée par Charles Jones : C.O. JONES. (1970). *An introduction to the study of public policy*, Belmont : Duxbury Press.

définition préalable du problème), mais elle est définie *dans* l'action²¹. En outre, les acteurs au sein des IEF ne se posent pas nécessairement cette question de façon explicite, ou en des termes aussi clairs. Il s'agit là d'une interprétation que nous faisons de leur action, notre démarche consistant à clarifier – en les distinguant analytiquement – des processus (définition de la cause des femmes, travail de lobbying, travail d'information) qui sont indissociables dans la pratique. Nous mettrons ainsi en lumière la définition sous-jacente de la cause des femmes à partir de choix faits par les IEF quant à des politiques particulières ; cette définition sera reconstituée à partir de documents tels que les programmes d'actions des IEF, ou les discours de leurs responsables ; les commentaires reçus en entretiens pourront nous en fournir des indices plus explicites, mais il s'agit toujours d'une démarche interprétative de notre part.

Quelles sont, plus précisément, les démarches cognitives impliquées dans cette construction sociale de la cause des femmes ? Nous distinguerons analytiquement deux démarches essentielles (et empiriquement liées), la production d'une représentation des femmes, et l'identification de ce qui « pose problème » dans la situation des femmes, avant de préciser que la construction sociale de la cause des femmes, telle que nous l'entendons, doit être appréhendée non seulement comme résultat mais aussi comme processus.

A. Qui sont « les femmes » du féminisme d'État ?

Les instances auxquelles nous nous intéressons ayant pour mission officielle de défendre les droits et les intérêts des femmes, nous sommes logiquement amenées à nous interroger quant à la représentation qu'elles donnent des femmes : qui sont « les femmes » du féminisme d'État ?

Il s'agira de déterminer, à partir des programmes d'actions, discours, interventions des IEF, comment celles-ci se représentent « les femmes ». Cette représentation pourra être caractérisée en termes descriptifs et normatifs²². Les contours de la représentation des femmes par les IEF pourront d'abord être dessinés à partir de caractéristiques descriptives : les interventions des IEF sont-elles centrées sur une/des catégorie(s) particulière(s) de femmes, par exemple en termes d'âge, de classe

²¹ Cette simultanéité explique que la progression des chapitres dans cette thèse se fasse indépendamment d'une logique séquentielle, en évoquant les modalités d'action des IEF (chapitre 3) avant d'aborder la dimension plus cognitive de leurs interventions.

²² Nous nous inspirons ici de la démarche d'analyse de la « construction sociale des populations cibles » par Helen Ingram et Ann Schneider, qui analysent cette construction comme impliquant un double processus de délimitation et d'évaluation normative des populations. H. INGRAM et A. SCHNEIDER. (1991). "Target populations and policy design." *Administration and Society*, n.23, p. 333-356, A. SCHNEIDER et H. INGRAM. (1993). "Social construction of target populations : implications for politics and policy." *American Political Science Review*, vol.87, n.2, p. 334-347, A.L. SCHNEIDER et H.M. INGRAM. (1997). *Policy design for democracy*, Lawrence : University Press of Kansas. Cette réflexion sur les implicites normatifs associés aux publics ciblés par les politiques publiques, notamment en termes de genre, a été particulièrement développée aux Etats-Unis concernant les politiques d'aide sociale. Citons par exemple les travaux de Nancy Fraser et Linda Gordon, qui analysent les présupposés normatifs associés à la figure de la « *welfare mother* », identifiée comme la mère de famille monoparentale noire « dépendant » de l'aide sociale. L. GORDON et N. FRASER. (1994). "A genealogy of "dependency" : tracing a keyword of the US welfare state." *Signs*, vol.19, n.2, p. 311. Voir également A.-M. HANCOCK. (2005). *The politics of disgust. The public identity of the welfare queen*, New York : NYU Press.

sociale, de race, ou encore d'orientation sexuelle ? Il s'agira par ailleurs d'identifier les orientations normatives associées à cette représentation des femmes (ou, le cas échéant, à ces représentations plurielles). Par exemple, nous avons montré, au chapitre 4, que les représentations de femmes véhiculées par les IEF étaient globalement orientées vers une image de la femme « moderne », affirmée, active, *empowered*... Nous avons par ailleurs suggéré que l'opposition tradition/modernité était susceptible de structurer les représentations des femmes véhiculées par les IEF. L'examen plus approfondi de la construction de la cause des femmes nous permettra d'affiner cette analyse quant aux connotations normatives associées aux représentations des femmes par les IEF.

Cette représentation des femmes est à bien des égards cruciale. D'abord en tant qu'elle constitue un fondement essentiel de la légitimité des instances étudiées : les IEF seront évaluées de façon centrale (par les autres acteurs gouvernementaux, par les associations, par les femmes elles-mêmes) à partir de la justesse (différemment mesurée par les différents publics impliqués) de leur représentation des femmes, et de *toutes* les femmes. La précision est ici importante, et permet de souligner toute la difficulté de ce travail de représentation, dans la mesure où la vocation des IEF (centrée sur « les femmes ») les invite à donner une représentation unifiée d'une population en réalité diverse. En outre, différents segments de la population féminine peuvent avoir des intérêts différents, voire contradictoires, et la résolution de ces contradictions appelle un arbitrage, par les fémocrates, entre les intérêts des unes et des autres²³. Cette difficulté à définir le sujet « femmes » est clairement verbalisée par cette fonctionnaire du Conseil du statut de la femme :

[...] Il faut faire des choix souvent entre tel type de femme et tel autre type de femme. Je ne sais pas si vous voyez...

Q : Si, c'est ce qu'on disait tout à l'heure sur les gardiennes²⁴...

R : Ça, c'est le plus bel exemple... Donc c'est ça qui fait que le CSF est plus modéré. Il ne peut pas mettre en avant une cause et charrier tout le reste, comme certains groupes peuvent le faire. Eux autres ont la liberté de le faire. Le Conseil a sa liberté d'initier et de dire ce qu'il veut, mais il faut aussi qu'il tienne compte d'un environnement qui est plus large.[...] C'est le mot réalisme qui me vient à l'esprit. Comme je te l'ai dit tantôt, le Conseil ne peut pas se permettre de s'inscrire dans des revendications radicales. C'est une question de crédibilité aussi. Parce que tu sais, il faut voir que « les femmes », ça n'existe quasiment pas. Il y a différents intérêts qui sont contradictoires. C'est sûr qu'il faut quasiment choisir les femmes à qui on va faire plaisir cette semaine... (Entretien Q12)

La nécessité de faire des compromis entre la défense des intérêts de diverses catégories de femmes est donc mise en avant comme une des sources de la « modération » de l'organisme, conjointement avec son statut gouvernemental qui lui empêche des prises de position plus « radicales ».

²³ Sur les débats autour de la question de la définition des intérêts des femmes, voir A.G. JÓNASDÓTTIR. (1988). "On the concept of interest, women's interest, and the limitation of interest theory." p. 33-65 in *The political interest of gender*, sous la direction de K.B. JONES et A.G. JÓNASDÓTTIR. Londres : Sage.

²⁴ Avait été précédemment discutée dans l'entretien la question de la position du Conseil sur les droits (en termes de droit du travail) des gardiennes d'enfants, qui met en jeu un dilemme entre la défense des droits des gardiennes d'enfants et la facilitation du travail rémunéré pour les femmes qui les emploient.

Finalement, si la représentation qui est donnée des femmes revêt un caractère décisif, c'est parce qu'elle met en jeu la représentation politique des femmes (les IEF ont en effet une vocation de représentation politique au sens de représentation substantive des femmes, c'est-à-dire de représentation de leurs intérêts²⁵). Ce lien entre représentation donnée des femmes et définition des intérêts défendus²⁶ peut être établi tant du point de vue de la délimitation que de celui des orientations normatives associées à la représentation des femmes, pour reprendre les deux dimensions précédemment évoquées. Du point de vue descriptif, poser la question « Qui sont « les femmes » du féminisme d'État ? » revient ainsi à se demander : de quelles femmes les IEF défendent-elles les intérêts²⁷ ? De façon similaire, les orientations normatives associées à cette représentation seront reliées à une définition des intérêts. Par exemple, une femme caractérisée comme victime sera plus facilement associée à une demande de protection qu'à une demande de droits, ces derniers étant plus volontiers associés à une figure de femme affirmée, conquérante, ou, selon l'expression anglophone, *empowered*.

Nous reprendrons ces deux dimensions descriptive et normative pour analyser la représentation des femmes à deux niveaux. D'une part, peut-on dégager de la politique des IEF une construction sociale dominante « des femmes » en général ? Quelles sont les caractéristiques des femmes ainsi représentées ? En d'autres termes, la représentation des femmes par les IEF est-elle centrée sur une catégorie particulière de femmes ? On pourra notamment s'interroger sur la question de savoir si le biais « blanc, de classe moyenne »²⁸ qui a pu être mis en évidence dans la théorie féministe se retrouve dans le féminisme d'État. Il s'agira par ailleurs d'identifier les orientations normatives associées à cette définition générale des femmes. D'autre part, les IEF procèdent-elles à l'identification de différentes catégories de femmes dans la définition de leur politique, et selon quels critères ? De la même manière, on pourra s'interroger sur les orientations normatives associées à ces différentes catégories.

²⁵ H.F. PITKIN. (1967). *The concept of representation*, Berkeley : University of California Press.

²⁶ A travers le lien établi ici entre la représentation qui est donnée d'une population et la manière dont ses intérêts sont définis, on retrouve les deux composantes de la représentation politique distinguées par Jane Jenson, représentation d'une identité collective et représentation des intérêts. J. JENSON. (1990). "Representations of difference...", art. cité, p. 129, J. JENSON. (1997). "Competing representations...", art. cité, p. 294.

²⁷ R. PRINGLE et S. WATSON. (1992). "'Women's interest' and the post-structuralist state." p. 53-73 in *Destabilizing Theory. Contemporary Feminist Debates*, sous la direction de M. BARRETT et A. PHILLIPS. Stanford : Stanford University Press.

²⁸ C. WEST et S. FENSTERMAKER. (1995). "Doing difference." *Gender and Society*, vol.9, n.1, p. 8-37. Sur la question de la construction du sujet « femmes » dans le féminisme français, en lien avec cette question de la diversité, voir E. LÉPINARD. (2005). "Malaise dans le concept. Différence, identité et théorie féministe." *Cahiers du genre*, n.39, p. 107-135, E. LÉPINARD. (2007a). "The contentious subject of feminism : Defining *women* in France from the second wave to parity." *Signs*, vol.32, n.2, p. 375-403.

B. Caractériser la définition de la cause des femmes dans l'État

La construction sociale de la cause des femmes met indissociablement en jeu une définition des femmes et une représentation de ce qui « pose problème²⁹ » dans la situation des femmes, et des solutions envisagées. A un premier niveau descriptif, on pourra lister l'ensemble des « problèmes » répertoriés par les IEF, qui contribuent à leur définition de la cause des femmes. Nous verrons en effet que la cause des femmes telle que définie par les IEF prend d'abord la forme d'un inventaire de problèmes qui correspondent à autant de domaines d'intervention.

A un niveau plus interprétatif, le concept de référentiel, tel que défini par Bruno Jobert et Pierre Muller, permet de rendre compte de la « représentation du problème, de ses conséquences et des solutions envisageables pour le résoudre³⁰ », qui est sous-jacente à la définition d'une politique publique. Plus précisément, le référentiel d'une politique est « constitué d'un ensemble de prescriptions qui donnent du sens à un programme d'action publique en définissant des critères de choix et des modes de désignation des objectifs. Il s'agit à la fois d'un processus cognitif fondant un diagnostic et permettant de comprendre le réel (en limitant sa complexité) et d'un processus prescriptif permettant d'agir sur le réel³¹ ». Le concept de référentiel ainsi défini nous intéresse en tant qu'il permet d'articuler deux dimensions importantes de la construction d'une cause, sa dimension de réduction de la complexité du réel, et sa dimension prescriptive³².

La première dimension met en lumière en quoi la cause constitue un prisme de lecture du réel, un processus cognitif par lequel certains éléments du réel vont être identifiés comme pertinents et d'autres moins. Ceci permet notamment de rendre compte du fait que la cause se concentre sur un « problème » particulier (par exemple, l'avortement), au détriment d'autres, ou de l'existence d'une hiérarchie des priorités explicite ou implicite dans la définition de la cause (par exemple, acquérir le droit à disposer de son corps « avant » de se préoccuper d'égalité professionnelle). Ce concept nous permettra donc de mettre en lumière un ordonnancement des priorités dans l'inventaire de problèmes précédemment évoqué. Au-delà de ce simple « filtre » dans la lecture du réel, la réduction de la complexité passe également par des « algorithmes », c'est-à-dire l'établissement de relations causales qui donnent sens au réel observé (et suggèrent indissociablement, nous y reviendrons, des pistes de solution) : pour reprendre l'exemple de l'avortement et du droit à disposer de son corps, l'algorithme sous-jacent peut alors être : « l'oppression des femmes résulte d'abord et avant tout de l'aliénation de leur corps ; quand les femmes auront la libre disposition de leur corps, leur émancipation plus générale en résultera ».

²⁹ C.L. BACCHI. (1999). *Women, policy, and politics : the construction of policy problems*, London ; Thousand Oaks, Calif. : Sage.

³⁰ P. MULLER. (2005). "Référentiel." p. 370-376 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET. Paris : Presses de Sciences-Po. p. 371.

³¹ Ibid., p.371.

³² On retrouve ici les deux dimensions des processus de cadrage tels qu'ils sont analysés par la sociologie des mouvements sociaux (cf introduction générale).

Ce processus de réduction de la complexité, en orientant le regard, est vecteur de sens (c'est ici que les valeurs jouent un rôle). C'est par ce même mécanisme que la cause comprend une dimension prescriptive : l'identification d'un problème permet, de façon quasi-mécanique, l'identification de solutions (pour reprendre l'exemple précédent : « Pour assurer la libération des femmes, il faut garantir le droit à l'avortement et à la contraception »). Cet exemple permet par ailleurs de souligner en quoi le référentiel est associé à une représentation des femmes : une définition de la cause des femmes centrée sur l'enjeu de la maîtrise de la fécondité placera ainsi les femmes en âge d'enfanter au cœur de la politique à l'égard des femmes, au détriment des jeunes filles et des femmes plus âgées. Construction de la cause des femmes et construction d'une représentation des femmes sont donc deux démarches indissociables en pratique.

Notre utilisation du référentiel comme outil conceptuel pour rendre compte de la construction sociale de la cause des femmes ne suppose pas, insistons à nouveau sur ce point, un déterminisme par les idées. Nous rejoignons ici la conception défendue par Pierre Muller lui-même³³. Par contre, il convient de préciser que l'usage que nous proposerons ici du référentiel se restreint au périmètre de la politique à l'égard des femmes, laissant de côté une dimension essentielle du concept tel qu'il a été initialement théorisé par Bruno Jobert et Pierre Muller dans le prolongement des travaux de Lucien Nizard sur la planification, à savoir son rôle d'articulation global/sectoriel³⁴. Le cadre d'analyse que nous mobilisons pour expliquer le référentiel de la politique à l'égard des femmes en France et au Québec se situe à un niveau moins global, plus « méso », celui de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, ainsi que définie au chapitre 1. Enfin, à la lumière des critiques adressées au concept de référentiel quant à sa dimension trop contraignante³⁵, précisons que le degré et les modalités de la contrainte exercée par le référentiel sur les acteurs des IEF est une des questions auxquelles nous tenterons de répondre par l'investigation empirique³⁶.

C. Construire... avec quoi ?

Par opposition à un usage courant qui laisse trop souvent indéterminés l'auteur et les modalités de la construction, notre utilisation du concept de construction sociale ne vise pas seulement ici à

³³ Pierre Muller l'affirme clairement : « L'approche cognitive n'est pas une approche par les idées ». P. MULLER. (2005). "Esquisse d'une théorie du changement...", art. cité, p. 170. Voir également P. MULLER. (2000). "L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique." *Revue française de science politique*, vol.50, n.2, p. 193.

³⁴ B. JOBERT et P. MULLER. (1987). *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris : Presses Universitaires de France ; P. MULLER. (1985). "Un schéma d'analyse des politiques sectorielles." *Revue française de science politique*, vol.35, n.2, p. 165-189.

³⁵ Voir par exemple P. LASCOUMES. (1994). *L'éco-pouvoir : environnements et politiques*, Paris : Éditions La Découverte. p. 22-23.

³⁶ Par contre, nous ne pouvons pas nous prononcer, dans le cadre de cette recherche, sur la question du degré auquel un référentiel est susceptible de « s'imposer » aux acteurs *visés* par la politique publique, au-delà des concepteurs de cette dernière. L'idée selon laquelle le référentiel s'impose à tous les acteurs d'un secteur est en effet une autre composante importante du référentiel, que nous ne retenons pas dans le cadre de cette recherche centrée sur la conception de la politique (et non sur ses effets). Voir par exemple P. MULLER. (2000). "L'analyse cognitive des politiques publiques...", art. cité, p. 196.

souligner le caractère non donné *a priori* de la « cause des femmes » et à nous démarquer d'une perspective essentialiste, mais aussi à rendre compte d'un processus. Le terme ne désigne donc pas seulement le résultat (la cause des femmes telle qu'elle se trouve finalement définie par les IEF), mais aussi le processus de construction par lequel ces instances en viennent à cette définition. L'auteur de la construction est ici clairement identifiable, dans la mesure où nous nous intéressons spécifiquement à la définition de la cause des femmes au sein des IEF. Le corpus sur lequel nous nous appuyons pour caractériser la « cause des femmes » ainsi définie correspond donc à des productions discursives des responsables politiques et du personnel administratif travaillant dans les IEF (publications, discours, entretiens).

L'analyse des modalités de construction sociale de la cause des femmes appelle deux questions : avec quoi construit-on, et ces éléments doivent-ils être conçus sur le mode de la contrainte ou de la ressource ? Les réponses que nous apportons à ces deux questions sont étroitement reliées, dans la mesure où les éléments de base de définition de la cause des femmes sont portés par la configuration d'acteurs dans laquelle s'insèrent les IEF : femmes, mouvement des femmes, autres acteurs gouvernementaux, instances productrices de savoir, organisations internationales (cf encadré 4.1). Or la complexité même de cette configuration d'acteurs exclut toute forme de déterminisme simple. En effet, du fait de cette situation d'interface des IEF entre ces acteurs, leur définition de la cause des femmes ne peut être complètement contrainte par un seul de ces acteurs (par exemple le mouvement des femmes), dans la mesure où les IEF doivent également tenir compte des autres acteurs avec lesquels ils sont en interaction (par exemple, le gouvernement). Ainsi, comme l'ont montré de nombreux travaux sur le féminisme d'État, le statut gouvernemental des IEF les « empêche » de répercuter littéralement le discours du mouvement des femmes³⁷.

Cette conceptualisation de l'action des IEF en termes de pluralité de contraintes ne rend toutefois pas justice à la posture en réalité plus active qui est celle des acteurs en leur sein. En effet, ceux-ci ne sont pas uniquement contraints, la contrainte fût-elle plurielle. L'analyse de leurs logiques d'action, développée au chapitre précédent, a déjà bien fait apparaître la dimension stratégique de leurs interventions. De façon similaire, notre utilisation du terme « construction » suppose des acteurs qui ne sont pas seulement « agis » par les contraintes qui les entourent, mais dotés d'une capacité d'action³⁸ (*agency*). Plus précisément, plutôt que de penser contrainte et capacité d'action comme les deux termes d'une alternative, il s'agira d'appréhender empiriquement « le processus réciproque par lequel le sens donné par les individus à leur monde est modelé, stabilisé, constitué. Ce sens, une fois

³⁷ H. EISENSTEIN. (1996). *Inside agitators : Australian femocrats and the state*, Philadelphia : Temple University Press, S. FRANZWAY, D. COURT et R.W. CONNELL. (1989). *Staking a claim : feminism, bureaucracy and the state*, Sydney ; Boston : Allen & Unwin, M. SAWER. (1990). *Sisters in suits. Women and public policy in Australia*, Sydney : Allen & Unwin.

³⁸ W.H. SEWELL, JR. (1992). "A Theory of Structure : Duality, Agency, and Transformation." *American Journal of Sociology*, vol.98, n.1, p. 1-29.

institutionnalisé, devient une partie des matériaux et systèmes discursifs qui limitent et contraignent la future production de sens³⁹ ».

C'est dans cette optique plus attentive à la dialectique entre contrainte et capacité d'action que nous nous parlerons de « boîte à outils cognitive », par analogie avec la « boîte à outils culturelle » telle que conceptualisée par Ann Swidler, pour désigner l'ensemble des composantes cognitives servant de base à la construction de la cause des femmes au sein des IEF. Dans son article fondateur de 1986⁴⁰, Ann Swidler propose en effet de penser la place de la culture dans l'action à partir du concept de « boîte à outils culturelle », emprunté à Ulf Hannerz, afin de rendre compte du fait que la culture est faite de « composantes » variées, potentiellement conflictuelles, qui peuvent être diversement mobilisées par les acteurs dans des « stratégies d'action ». Le concept de « boîte à outils cognitive » nous permettra donc de saisir la pluralité et la conflictualité éventuelle des composantes cognitives qui peuvent être portées par les différents acteurs à l'interface desquels se situent les IEF, composantes qui résultent elles-mêmes d'un processus de sédimentation historique⁴¹. Précisons toutefois que par rapport au concept de « boîte à outil culturelle » chez Ann Swidler, la « boîte à outil cognitive » telle que nous l'entendons a une dimension plus concrète (à la limite, plus littérale) : nous saisissons en effet ces composantes cognitives à partir des dispositifs qui les relient aux IEF – nous retrouverons à cette occasion certains dispositifs déjà identifiés au chapitre 4.

II. La « boîte à outils cognitive » des IEF

Les composantes cognitives constituant la « boîte à outils » des IEF pour définir la cause des femmes peuvent être en partie identifiées dans les documents officiels des IEF, à partir des références citées et des sources d'inspiration explicitement mentionnées. Les entretiens s'avèrent toutefois un complément des plus utiles pour retracer ce processus de construction de la cause des femmes dans l'État. En effet, ils permettent d'identifier plus clairement les ressources qui ont effectivement été les plus cruciales, ainsi que de mettre au jour les sources d'inspiration qui ne sont pas toujours explicites dans les documents officiels, notamment en lien avec les revendications du mouvement des femmes. Pour faire émerger ces dimensions, nous avons posé des questions très concrètes à nos interviewées : aux membres du personnel administratif, sur la manière dont elles procédaient pour traiter un dossier ; aux responsables politiques, sur la manière dont elles avaient

³⁹ P. EWICK et S. SILBEY. (2004). "La construction sociale de la légalité." *terrains & travaux*, n.6, p. 122.

⁴⁰ A. SWIDLER. (1986). "Culture in Action : Symbols and Strategies." *American Sociological Review*, vol.51, n.2, p. 273-286.

⁴¹ De façon similaire, Bruno Jobert parle de « répertoires » pour analyser le processus de production des représentations dans la régulation politique à partir de « deux réservoirs symboliques : la culture politique, les forums scientifiques ». Ce concept de répertoire permet en effet de rendre compte du fait que « les empreintes du passé sont beaucoup plus ambiguës et hétérogènes que ne le présupposent les analyses culturalistes ». B. JOBERT. (1998). "Les trois dimensions de la régulation politique." p. 23-39 in *L'État à l'épreuve du social*, sous la direction de P. AUVERGNON, P. MARTIN, P. ROZENBLATT et M. TALLARD. Paris : Syllepse. p. 27. L'idée de « boîte à outil cognitive » va dans le même sens, en ajoutant une dimension plus concrète – nous avons par ailleurs préféré utiliser ce terme pour ne pas induire de confusion avec les « répertoires d'action » des IEF identifiés au chapitre 4.

défini leurs priorité, sur ce qui les avaient incitées à mettre en avant une question particulière... Les données recueillies nous permettent ainsi de mettre en lumière différentes composantes cognitives, directement liées aux acteurs à l'interface desquels se situent les IEF (le mouvement des femmes, les femmes elles-mêmes, la recherche sur les femmes, et d'autres acteurs étatiques). Au-delà de l'identification de ces différentes composantes, nous mettrons en évidence comment celles-ci entrent en jeu dans la construction de la cause des femmes, d'un double point de vue : interviennent-elles plutôt sous forme d'une contrainte ou d'une ressource ? Et par quels vecteurs concrets (acteurs, dispositifs) interviennent-elles ?

A. Les composantes militantes

Les orientations et revendications du mouvement des femmes constituent une source importante d'inspiration pour les IEF, dans la mesure où ce mouvement est le premier lieu de définition de la cause des femmes. L'analyse des modalités d'intégration des composantes issues du mouvement des femmes dans la politique des IEF nous conduira à revenir sur des articulations entre IEF et mouvement des femmes déjà évoquées dans les précédents chapitres : le passage d'actrices du mouvement dans les institutions du féminisme d'État, les interventions des IEF dans la dynamique associative (coordination, financement). A ces canaux de relations déjà évoqués s'ajoutent d'autres démarches : demandes spontanées des associations, suivi de l'agenda du mouvement des femmes par les IEF.

1) L'intégration des composantes militantes par l'intermédiaire des actrices

L'origine militante de certaines actrices du féminisme d'État constitue une première modalité très directe de transfert des composantes cognitives du mouvement des femmes aux IEF. Nous avons un bon exemple du lien étroit entre personnes et idées avec la manière dont Yvette Roudy compose son cabinet :

[Rien n'était en place quand je suis arrivée]. Donc j'ai recruté. J'avais commencé tout de suite en arrivant, il n'y avait rien. Il n'y avait rien, donc ce n'était pas difficile : j'avais mon programme, mon programme était fait, je savais ce que je voulais faire, je connaissais du monde puisque j'avais beaucoup milité, j'avais quand même derrière moi vingt ans de militantisme, j'avais été parlementaire européenne. Donc j'ai sollicité Simone Iff, qui était une responsable du planning, pour toutes les questions qui concernent le corps, l'IVG et la contraception, les violences, avec elle, j'étais tranquille. Et pour l'emploi, j'avais pris Christiane Gilles, qui était responsable aux femmes à la CGT. Pour la culture, j'avais pris Michèle Coquillat, qui m'avait été recommandée par Colette Audry, intellectuelle, agrégée de lettres qui avait vécu aux États-Unis, féministe, et qui a fait que ce ministère ne s'occupe pas que des affaires sociales. J'avais ces trois piliers, pour les trois départements que je voulais développer. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2005)

On observe ici une adéquation entre la manière dont Yvette Roudy perçoit le mouvement des femmes de l'époque (avec deux pôles principaux, l'un syndical et l'autre actif autour des enjeux de

droits reproductifs incarné par le MFPPF, auxquels s'ajoute un pôle culturel), les priorités qu'elle assigne à son action (égalité professionnelle, droits propres, culture), et les personnes qu'elle choisit pour son cabinet, qui sont chacune issue du segment du mouvement correspondant à l'enjeu dont elle a la charge au sein du cabinet (Christiane Gilles/CGT/Egalité professionnelle ; Simone Iff/Planning/droits propres ; Michèle Coquillat/culture). Cet exemple permet simultanément de remarquer que si elle conduit à un transfert d'idées issues du mouvement, l'origine militante des responsables politiques et du personnel peut aussi avoir des effets de sélection, dans la mesure où les idées transférées correspondent à celles des associations initialement fréquentées par ces personnes, et non de l'ensemble du mouvement des femmes.

2) Les effets induits des interventions du féminisme d'État dans la dynamique associative

Au Québec comme en France, des dispositifs d'intervention dans la dynamique associative (le système de financement des associations par le Service des droits des femmes en France, Consult'Action au Québec) ont permis en retour, au-delà de leur vocation initiale, un transfert d'idées du mouvement des femmes aux IEF.

En France, le tableau d'ensemble du milieu associatif dressé par le Service des droits des femmes dans le cadre du financement des associations participe d'un processus de construction de la cause des femmes. En effet, le classement systématique des demandes des associations dans les deux grandes catégories « droits propres » et « égalité professionnelle » (selon le tableau précédemment évoqué⁴²) contribue à valider, par un effet de répétition, la pertinence de la construction de la cause des femmes autour de ces deux catégories qui correspondent par ailleurs, nous y reviendrons, aux deux bureaux thématiques du Service. Les dossiers de demandes de financement soumis par les associations, qui comprennent des descriptions précises de leurs objectifs et de leurs projets, fournissent au Service et au cabinet⁴³ le moyen d'une connaissance fine du milieu associatif. Le témoignage d'une personne du Service qui s'est occupée des comités d'attribution montre bien en quoi le dispositif de subventionnement induisait une prise de connaissance approfondie des associations, dans la mesure où il s'agissait de défendre leurs demandes de subvention face au Cabinet :

Donc je recevais énormément de dossiers, je me souviens des comités d'attribution qui se déroulaient au niveau central, c'était ma bête noire. Parce qu'on recevait des dossiers [...], ça arrivait en administration centrale, et on avait des comités d'engagement à un rythme d'une fois par mois, quand même. Et il fallait les instruire. Il fallait les présenter, les soutenir, les défendre. Et vous savez comment c'est, on pouvait nous demander une augmentation de la subvention, donc il fallait justifier les raisons pour lesquelles il y avait une augmentation, etc.. Donc c'était ma bête noire : il y en avait je ne sais

⁴² Ceci se matérialise très concrètement, dans le travail du Service, par un tableau récapitulatif listant les associations par catégories (cf annexe 4.2).

⁴³ Les demandes de subventions font l'objet d'un pré-classement par le service, et sont arbitrés en dernier ressort par la responsable ministérielle et son cabinet. Tous les acteurs du féminisme d'État prennent ainsi connaissance des dossiers.

combien, il fallait les présenter très très vite, il ne fallait pas s'emmêler les pinceaux, les questions fusaient et il fallait répondre du tac au tac. Quand je sortais de là, j'étais épuisée. Et on était en contact, bien sûr, en contact téléphonique quand il s'agissait d'associations qui étaient en province - quoiqu'on avait aussi des provinciales qui prenaient le train et qui venaient nous voir - sinon, on avait des contacts directs avec les associations de la région Ile-de-France et Paris, donc les associations à la fois départementales et nationales. Oui, beaucoup, j'aimais bien d'ailleurs. (Entretien F20)

Au Québec, le service Consult'Action, initialement créé au CSF pour servir de soutien au mouvement des femmes, a également servi à faire « remonter » des informations au Conseil sur les activités des associations : nous en verrons un exemple au chapitre 8 dans le cadre des campagnes menées en faveur d'une amélioration de la perception des pensions alimentaires.

Outre ces dispositifs relativement permanents, les consultations organisées par les IEF, notamment dans le cadre des conférences internationales des femmes sous l'égide de l'ONU, ont permis de dresser un état des lieux des idées et des demandes issues des associations. La consultation des associations peut également se faire de façon plus ponctuelle, sur l'initiative des responsables politiques ou administratives des IEF. Elle est par exemple instituée sur une base régulière au SCF (entretien Q21). En France, de façon plus informelle, une ancienne chef du service des droits des femmes avait mis en place des « petits déjeuners [...] pour recevoir systématiquement les associations et mieux les connaître » (entretien F14).

3) Les demandes issues des associations

En dehors des démarches initiées par les IEF, les associations peuvent s'adresser de leur propre chef à ces dernières pour leur faire part de leurs revendications. Les contacts se nouent alors au niveau politique plutôt qu'administratif. Un ancien membre du cabinet de Françoise Giroud témoigne de la présence fréquente de représentantes des associations dans les locaux du Secrétariat :

Je me souviens de ce ministère, [...] comme d'un lieu extraordinairement vivant. Non pas par nous [le Cabinet], on était 7 ou 8, ce n'était rien, mais par le nombre d'associations, de visiteurs, de démarches... C'était un endroit qui vivait. Parce que ça veut dire que beaucoup de gens en attendaient quelque chose. Et venaient faire part de leurs doléances, de leurs critiques, de leurs demandes, etc.. Il y avait un côté carrefour. (Entretien F10)

La plupart des responsables ministérielles rencontrées ont mis en avant ces rencontres comme un moyen efficace de connaissance du monde associatif. Des contacts plus informels entre acteurs politico-administratifs et mouvement des femmes peuvent par ailleurs se nouer dans le cadre de colloques universitaires ou d'événements ponctuels organisés par les associations ou les IEF. Une de nos interviewées au SCF insiste sur le rôle des forums universitaires, pour établir des contacts non seulement avec la recherche féministe, mais aussi avec les militantes des groupes de femmes :

Q : Et en dehors des consultations qui sont organisées par le secrétariat, est-ce qu'il arrive que des groupes de femmes s'adressent spontanément au Secrétariat pour lui soumettre une demande, des questions ?

R : *Régulièrement, régulièrement. Ça passe beaucoup directement par le cabinet de la ministre, mais on a aussi des demandes directement adressées à des professionnelles ici au secrétariat. On a beaucoup de liens qui se forment...*

Q : *Des demandes d'information, typiquement ?*

R : *Oh, des demandes, des revendications, comment elles voient l'orientation du dossier, etc.. Il y a comme des échanges dans certains dossiers de façon plus concrète ; des séminaires, des activités organisées auxquelles on participe ; beaucoup de monde ici participe régulièrement dans le cadre de leur domaine d'activité à des activités souvent organisées par des groupes de recherches, par la chaire d'études Claire Bonenfant sur la condition des femmes, par d'autres chaires d'études, par d'autres chercheurs féministes, il y a plusieurs... Il y a l'ACFAS⁴⁴, des grosses organisations, des congrès (il y a toujours une section « étude féministe », souvent)... (Entretien Q21)*

Pour avoir assisté à deux colloques de ce type, le colloque international de la recherche féministe francophone à Toulouse en septembre 2002, et l'université féministe d'été à l'Université Laval (Québec) en juin 2004, nous pouvons attester l'importance de ces lieux de rencontre, dans lesquels les échanges entre personnel politique et administratif des IEF d'une part, et mouvement des femmes d'autre part, prennent des formes à la fois formelles (interventions de fémocrates dans des tables rondes et des séances plénières) et informelles (discussions en marge des séances).

4) Le suivi de l'agenda du mouvement des femmes par les IEF

La connaissance de l'agenda du mouvement des femmes ne passe pas nécessairement par des rencontres et des contacts directs avec ses responsables. Même en l'absence de contacts directs, le personnel administratif des IEF est généralement au fait des idées et des revendications du mouvement, notamment par le biais des publications et prises de position publiques des associations. Une professionnelle du CSF met ainsi en avant le suivi de l'agenda du mouvement des femmes comme un des éléments importants du travail de veille réalisé par les chercheuses du Conseil :

Une des forces de travailler ici, c'est que comme on est en contact avec le mouvement des femmes, une des responsabilités qu'on a, c'est d'être à l'écoute, d'entendre, de dépister ce qui va émerger. Quelque part, au Conseil, il faut qu'on soit toujours à l'avant-garde. Il faut qu'on ait le flair nécessaire - en tout cas, c'est ce que je me donne comme mission, et je sais que d'autres aussi le font - avoir le flair nécessaire pour sentir ce qui se brasse chez les groupes de femmes, qu'est-ce qu'on sent qui va émerger, de sorte qu'on puisse être utile à la réflexion. Parce que nous, on a des ressources ici, donc on peut parfois aller plus loin que ce que les groupes de femmes peuvent faire. Parce qu'elles n'ont pas les moyens qu'on a, il faut être assez honnête pour l'admettre. Donc moi, j'avais senti que [telle thématique qu'elle a récemment traitée au Conseil], ça s'en venait. [...] Donc sentant ça, j'ai proposé à ma directrice de le proposer à ma présidente, qui l'a proposé à l'assemblée des membres, qu'on essaie de faire oeuvre utile sur cette question-là. Donc ça été accepté à l'assemblée des membres. Il faut voir que l'assemblée des membres est constituée de personnes issues du milieu aussi, donc elles entendent les mêmes choses que nous, ils ne vivent pas dans un monde marginal. Donc ça a été accepté. Ça, c'est un exemple que j'ai, mais chacune de mes collègues pourrait en donner des semblables. (Entretien Q48)

Comme l'indique cette autre professionnelle, les positions des groupes de femmes font partie du « tiroir de la documentation » :

⁴⁴ Association canadienne française pour l'avancement des sciences, qui tient un gros congrès annuel.

Q : Dans quelle mesure est-ce que les positions existantes des grandes fédérations ou des groupes de femmes sont un paramètre important de la décision du Conseil ?

R : [...] On veut connaître leur position, on est content de les connaître, on ne les met pas de côté nécessairement, on les analyse. Si on est d'accord avec eux autres, tant mieux... Je dirais que leur position, ça fait partie de notre analyse. C'est sûr que leurs prises de position, c'est des choses qu'on regarde. [...]

Q : Sinon, est-ce qu'il y a des pressions qui sont faites vis-à-vis du personnel? Est-ce qu'il arrive que des groupes de femmes vous appellent en disant : « on sait que vous travaillez sur tel sujet »...

R : Pas vraiment, non. Mais c'est sûr que quand on les rencontre et qu'on sait qu'on travaille sur quelque chose, on va discuter de la chose et ils vont donner leur opinion. Oui, c'est ça... Pour moi, ça rentre dans le tiroir de la documentation. (Entretien Q12)

En France, des membres de l'administration sans liens initiaux avec le mouvement des femmes soulignent l'importance des échanges avec les associations :

Q : Et dans le cadre de votre travail, est-ce que vous êtes directement en lien avec des associations féminines ou féministes à l'extérieur ?

R : Oui, oui, oui. On finance déjà une partie des associations, et les uns et les autres, on est directement en lien avec ces associations, par rapport à des thèmes donnés. Et on est sollicité par ces associations, pour intervenir dans des manifestations. (Entretien F7)

Une autre personne se remémore sa découverte du milieu associatif féminin au moment de son arrivée au Service, et l'importance des liens avec les associations :

Evidemment, moi j'ai découvert à ce moment-là la myriade d'associations, enfin c'est fou. A chaque fois qu'il y avait un sujet nouveau, la parité par exemple, enfin le nombre d'associations qui se sont créées sur ce thème, avec parfois des positions divergentes, parfois avec des positions semblables, mais c'est sûr que les divisions étaient extraordinairement fortes. [...] Il y avait quand même une floppée de... Alors ça, donc les contacts avec toute une série de gens... Bon, il y en avait certains qui ne pouvaient être menés par des gens comme moi, mais qui éventuellement étaient menés par d'autres. [...] Ça, c'est une source, aussi, quand même. Se tenir au fait... (Entretien F21)

Ainsi, les acteurs au sein des IEF, dans l'ensemble, se « tiennent au fait » de l'agenda du mouvement des femmes, indépendamment même des sollicitations des associations.

B. Les demandes des femmes

1) Le souci du contact avec « la base »

Si le mouvement des femmes constitue un lieu important de définition de la cause des femmes, il n'est pas le seul. En France comme au Québec, ces dernières ont aussi exprimé leur préoccupation quant à l'adéquation de leurs positions et de leurs actions aux aspirations de la « base » des femmes. Cette préoccupation s'exprime notamment chez les membres du CSF lors d'une des premières réunions plénières de l'organisme en 1974 :

Il est convenu qu'il est très important d'avoir le contact de la base et que la définition des politiques que le Conseil mettra sur pied ne vienne pas seulement de réflexions intellectuelles, mais aussi d'émanations des véritables besoins de la population⁴⁵.

Afin de mieux connaître directement les demandes des femmes, les membres envisagent de « prévoir un budget pour une équipe de femmes qui se promèneraient dans la province afin de visiter les postes de radio et les journaux et renseigner la population sur place⁴⁶ ».

En France, peu de temps après sa nomination, Françoise Giroud envisage la mise en place d'un corps d'« envoyées spéciales » qui seraient envoyées un peu partout en France pour "étudier sur place comment est vécue la condition féminine⁴⁷". Ce souci d'un lien de proximité avec les femmes débouchera sur la nomination des premières déléguées régionales à la condition féminine. Cette préoccupation de contact direct avec « les femmes », associées au local, au régional par opposition au national, a ainsi été un moteur important de la régionalisation des IEF dans les deux contextes nationaux.

Les IEF ont ainsi cherché à prendre en considération les demandes des femmes, dont elles avaient connaissance par l'intermédiaire de deux principaux dispositifs : le courrier envoyé par les femmes, et les demandes adressées aux services d'information au sein des IEF.

Les femmes peuvent d'abord s'adresser directement aux IEF par courrier. Selon la manière dont il est traité, ce dernier peut devenir une source importante d'information. Par exemple, en France, le courrier reçu a été un élément non négligeable de sensibilisation des IEF quant aux difficultés vécues par les femmes en cas de divorce. Un ancien membre du cabinet de Françoise Giroud évoque ainsi spontanément le courrier reçu lorsque nous l'interrogeons sur la manière dont le problème du non paiement des pensions alimentaires a pu être identifié :

Q : Et comment est-ce que vous aviez identifié ce problème à l'époque ?

R : Vous savez, l'avantage lorsqu'on crée une institution comme celle-là, c'est qu'immédiatement des démarches individuelles, des courriers, des associations nous font remonter des problèmes. Même si vous ne les connaissez pas bien, enfin celui-là, il était patent en plus... Ça c'est l'intérêt quand même de ce genre de création, ça crée un appel d'air qui est un révélateur fort.

Q : Du coup vous receviez beaucoup de courrier ?

R : Énormément. Énormément de demandes y compris des demandes individuelles, ça c'était...le courrier était énorme.

Q : Et ça c'était quelque chose qui était vraiment pris en compte ?

R : Oui parce que d'abord on s'obligeait à répondre absolument systématiquement et le plus rapidement possible. (Entretien F10)

45 QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1974). Procès-Verbal de la sixième réunion du Conseil du statut de la femme tenue à Québec les 13 et 14 août 1974. Archives Nationales du Québec. Fonds E99 (Conseil du statut de la femme). Versement 1993-05-007 \ 1. Chemise « Procès-verbaux – CSF, 1973-1974 ». p.19

46 Ibid., p.19.

47 B. FRAPPAT, "Un décret précise les attributions de Mme Françoise Giroud", Le Monde, 25 juillet 1974.

Le courrier reçu par Nicole Pasquier entre 1976 et 1978, qui a fait l'objet d'un classement thématique en 1978, permet par ailleurs d'attester l'importance des questions relatives à l'emploi (discriminations, conditions de travail, congé maternité) et aux droits sociaux (retraite, pensions de réversion) (cf annexe 5.1)

Les services d'information dédiés aux femmes (cf chapitre 4) ont constitué un autre dispositif de connaissance de la situation et des demandes des femmes. Ainsi, le service Action-Femmes du Conseil du statut de la femme produisait régulièrement des statistiques sur le type de questions posées par les femmes, les domaines concernés, permettant éventuellement de servir de base à une action du Conseil⁴⁸. Selon le bilan produit en 1980 par le CSF sur l'activité de ce service⁴⁹, la fonction de ce dernier pour le CSF a changé depuis la parution du rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance* :

Au cours des années qui ont précédé la publication du rapport Pour les Québécoises : égalité et indépendance », Action-Femmes était un service indispensable au CSF. Par ce service, en effet, le Conseil était saisi des problèmes que vivaient les femmes dans leur quotidien et pouvait s'appuyer sur ces doléances pour forcer les législateurs à apporter des correctifs aux cas les plus criants⁵⁰.

Ce service a donc constitué dans les années 1970 un dispositif essentiel dans la définition de la cause des femmes au CSF. Le rapport *Pour les Québécoises...* a ensuite fourni au Conseil un agenda de travail pour les années à venir, si bien que le rôle d'Action-Femmes comme base de définition des positions du CSF s'est estompé, et la dynamique est devenue plus strictement *top-down*. Ainsi, une personne ayant travaillé à Action-Femmes dans la deuxième moitié des années 1980 regrette que les informations issues de ce service ne soient pas plus systématiquement utilisées par le Conseil – tout en rendant compte simultanément de certaines formes de transmission de l'information entre Action-Femmes et les autres services du Conseil, par le biais de « fiches » :

Q : Et à partir de ce service action femmes - vous donniez de l'information aux femmes, mais est-ce qu'il y avait aussi une forme de remontée de l'information, vis-à-vis de l'exécutif du Conseil ? Est-ce que ça permettait aussi de faire émerger des problèmes, pour éventuellement déboucher sur des prises de position ?

R : Je dirais oui, mais pas suffisamment. Pas suffisamment. Ce qu'on faisait, c'était à chaque mois... Déjà, pour chaque appel, on faisait une fiche, c'était bien sûr anonyme, mais on notait la région, et on notait le sujet (on avait fait des codes de sujet assez détaillés), et un résumé de leur demande. Et à la fin du mois, on classait nos fiches et on faisait un rapport, qui était plutôt un rapport statistique, sur les questions qui étaient soulevées. Et de temps en temps - c'est là que je dis que ça aurait pu être plus utile que ça ne l'a été - les agentes de recherche ou bien la direction nous demandait dans quels termes on nous posait tel problème. Mais je trouve que ça n'arrivait pas assez souvent. Avec les fiches, on aurait pu faire plus que ce qu'on a fait. À l'époque, il y avait une avocate qui était rattachée à la direction, mais qui travaillait aussi à l'occasion sur les questions juridiques, et on lui disait : « tu devrais passer une

48 En témoignent les rapports d'activité d'Action-Femmes : Archives nationales du Québec, Fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007_39.

49 E. POWERS et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1980). *Action-Femmes. Situation actuelle et perspectives d'avenir*. Archives Nationales du Québec, Fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \ 39 (Service Action-Femmes), Dossier « Orientation – Action-Femmes ».

⁵⁰ Ibid. p. 1.

journee ou deux au telephone, tu verrais comment les gens posent les questions ». C'était la même chose pour les gens qui s'occupaient du travail. Je ne pense pas que ça aurait changé les avis, parce que pour les avis, généralement, on regarde la loi, et on dit qu'elle devrait être changée de telle ou telle manière - mais ça donnait comme un espèce d'éclairage concret, et puis des cas... Je veux dire, c'était la vraie vie, qu'on nous racontait au téléphone. [...] Les personnes étaient aux prises avec des problèmes réels, et elles nous les exposaient de la manière dont elles les vivaient. Donc je ne peux pas dire plus que ça, mais je pense que ça aurait pu être plus utile que ça ne l'a été. (Entretien Q10)

Ainsi, bien que n'étant peut-être pas autant utilisé que l'auraient souhaité les personnes y travaillant, ce service pouvait tout de même servir au Conseil de base de connaissance de la situation des femmes, et en tout état de cause, semble avoir joué ce rôle dans les premières années du CSF⁵¹.

C. La recherche sur les femmes

L'expertise a déjà été évoquée au chapitre 4 en tant que forme discursive favorisant l'impact des IEF auprès des autres acteurs gouvernementaux, mais elle constitue aussi, de façon plus immédiate, une ressource cognitive importante pour ces instances. Cette expertise provient le plus souvent de la recherche universitaire. Les IEF utilisent les travaux de sociologues, politologues, historiens, sur les femmes, travaux dont elles suscitent également la production, à travers le financement de programmes de recherche ou de travaux plus ponctuels.

La connaissance de la recherche sur les femmes passe notamment par la lecture de publications universitaires (les centres de documentation des IEF jouent un rôle important de ce point de vue), la participation à des colloques, mais aussi par la participation directe d'universitaires aux activités des IEF, notamment par l'intermédiaire des conseils consultatifs. Ces universitaires, dans des positions de « marginaux sécants⁵² » entre monde universitaire et IEF, jouent ainsi un rôle déterminant dans la transmission des connaissances issues de la recherche sur les femmes auprès des décideurs politiques. Au Québec, le Conseil du statut de la femme comprend statutairement, parmi ses dix membres, deux personnes issues des milieux universitaires. Dans le cas français, on peut citer par exemple les participations de Madeleine Guilbert (sociologue) et Marguerite Thibert (historienne) au Comité du travail féminin (1965-1984), ou encore, plus récemment, de Michel Bozon, Christine Fauré (sociologues), Annie Junter (juriste), Mariette Sineau (politologue) à l'Observatoire de la parité (2006). Cette participation a d'autant plus de poids sur la définition de la cause des femmes au sein des IEF en France que ces conseils consultatifs manquent d'administration de soutien.

⁵¹ Les CIDF ont pu jouer un rôle similaire en France, dans une moindre mesure.

⁵² Bruno Jobert désigne sous ce terme de « marginaux sécants » les experts qui participent à la fois aux forums scientifiques et aux arènes de politiques publiques. B. JOBERT. (1995). "Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles : esquisse d'un parcours de recherche." p. 13-24 in *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, sous la direction de A. FAURE, G. POLLET et P. WARIN. Paris : L'Harmattan.

D. Les composantes cognitives issues des relations gouvernementales

Pour certaines critiques du « féminisme d'État », le statut gouvernemental des IEF joue un rôle surdéterminant dans leur définition de la cause des femmes, provoquant des effets de modération, de « déradicalisation » par rapport aux revendications du mouvement⁵³. Certes, le caractère étatique des instances étudiées induit une contrainte sur leur définition de la cause des femmes. Néanmoins, l'analyse des modalités concrètes de définition de cette cause au sein des IEF fait également apparaître comment leur proximité avec le lieu de définition des politiques publiques leur fournit des ressources cognitives pour cette définition.

1) Des orientations imposées par le chef du gouvernement ?

Dans certains cas, l'agenda de la responsable politique de l'IEF semble fortement orienté par le chef du gouvernement. Un indice important d'une telle situation est le fait qu'un chef de gouvernement intervienne très tôt dans le travail de la responsable, par des interventions publiques indiquant de grandes orientations. Citons par exemple le cas de Philippe Seguin qui, le jour même de l'annonce de la création de la délégation à la condition féminine attribuée à Hélène Gisserot en 1986, indique les orientations qu'il entend donner à la délégation, soulignant que celle-ci travaillera « sous son autorité » dans trois directions : « assurer la promotion de la femme en tant que personne », « assurer la promotion de la femme au travail », et « favoriser la promotion de la mère de famille, augmenter la liberté de choix entre exercer un métier et rester au foyer⁵⁴ ». Le Ministre occupe ensuite une place importante lors de l'inauguration de la délégation, où il prononce le principal discours⁵⁵. Les lettres de mission envoyées par le chef du gouvernement à la responsable peuvent également être très directives⁵⁶. Elles sont néanmoins difficile à interpréter en termes de contrainte dans la mesure où leur contenu peut être négocié en amont par la responsable de l'IEF (elles constituent alors, bien plutôt qu'une contrainte, une garantie d'appui du chef du gouvernement aux orientations indiquées).

2) Le rôle des engagements électoraux

Les responsables des IEF relient souvent les orientations de leur action au programme du parti au pouvoir. Leur définition de la cause des femmes découle alors en grande partie d'engagements

⁵³ Ainsi, en 1986, Diane Lamoureux analyse dans les termes suivants le propos du CSF en 1978 dans *Pour les Québécoises : égalité et indépendance* : « Le féminisme est ainsi dénué de sa substance critique pour passer au rang de livre de recettes et de réformes à mettre en application au moment jugé le plus opportun ». D. LAMOUREUX. (1986). *Fragments et collages*, Montréal : Remue-Ménage. p. 29.

⁵⁴ ""Les femmes ne seront pas oubliées par le gouvernement", *AFP*, 16 avril 1986, "Mme Hélène Gisserot nommée déléguée à la condition féminine", *AFP*, 16 avril 1986, "Mme Roudy déplore le retour à une délégation à la condition féminine", *AFP*, 16 avril 1986.

⁵⁵ MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE L'EMPLOI. DÉLÉGATION À LA CONDITION FÉMININE. (1986). *Inauguration - 30 juin 1986 (dossier de presse)*. Archives SDFE. Hélène Gisserot a estimé avoir tout de même eu une assez grande latitude d'action, Philippe Seguin n'ayant pas le temps de s'impliquer dans les initiatives ponctuelles prises par la délégation (Entretien avec Hélène Gisserot, le 10 janvier 2005).

⁵⁶ Voir par exemple la lettre de mission d'Alain Juppé à Colette Codaccioni en 1995 : A. JUPPÉ. (1995). *Lettre de mission à Colette Codaccioni, le 6 juin 1995, n° 313/95/SG*. Archives SDFE.

électoraux. Ceux-ci ne doivent toutefois pas être interprétés comme une contrainte unilatérale s'imposant aux IEF. En effet, ils résultent souvent eux-mêmes de l'activisme de féministes, en amont, à l'intérieur du parti au pouvoir. Les mêmes femmes qui ont milité au sein de leur parti pour l'inclusion d'engagements en faveur des droits des femmes peuvent ainsi mobiliser ceux-ci comme ressources pour leur action une fois en poste dans des IEF lorsque le parti arrive au pouvoir. Comme on l'a vu dans les chapitres 2 et 3, il n'est pas rare que des responsables ministérielles des IEF aient eu auparavant un engagement féministe au sein de leur parti. Ainsi, Yvette Roudy, qui a préalablement longuement milité en tant que féministe au sein du PS⁵⁷, décrit la définition des grandes orientations de son ministère en matière de réformes législatives en lien direct avec les engagements pris par François Mitterrand dans les 110 propositions :

Q : D'accord. Mais finalement, c'est quand même vous qui avez eu l'initiative sur cette question-là [les pensions alimentaires]?

R : J'ai appliqué les engagements du Président de la République. Il y en avait une douzaine, dont celle-là. Il y avait aussi la campagne d'information sur la contraception, le remboursement de l'IVG, la loi sur l'égalité professionnelle, l'égalité entre époux. Sur les 110 propositions, il y en avait une douzaine qui me concernaient. Je les ai mises en route. Elles ont été approuvées par le premier ministre. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2005)

De façon plus générale, en France, pour les responsables d'IEF issues du PS, les orientations générales du parti en matière de droits des femmes semblent avoir fourni le « socle » essentiel de leur action, comme en témoigne par exemple Michèle André :

Je me dis qu'aujourd'hui, les droits des femmes marchent sur le socle... que je n'ai pas inventé personnellement, mais j'ai initié quelques mesures, je me suis trouvée là au bon moment. Mais ce socle était celui de la convention de 1977 du Parti socialiste, qui avait fourni la base de travail d'Yvette Roudy, et dans lequel moi-même, j'étais complètement inscrite, puisque j'avais travaillé avec elle, donc j'étais totalement sur les grands axes : autonomie des femmes dans le domaine économique, droit à leur dignité, et citoyenneté. Nos trois grands axes. Quand c'est simple et qu'on est convaincu, au fond, rien n'est difficile. (Entretien avec Michèle André, le 20 janvier 2005)

La défense de la cause des femmes dans l'État doit donc être reliée à celle qui prend place dans une autre arène institutionnelle, l'arène partisane, les actrices pouvant faire, par leurs trajectoires, le lien entre ces deux sites d'engagement.

3) L'analyse critique des politiques publiques comme ressort de l'action

Outre la mise en œuvre d'engagements électoraux, le contexte gouvernemental exerce une influence à la fois plus diffuse et plus fondamentale sur la définition de la cause des femmes au sein des IEF, sur un mode qui est loin de relever de la simple contrainte.

⁵⁷ Le mouvement démocratique féminin (MDF), créé en 1961, et dont faisait partie Yvette Roudy, a ainsi été un « laboratoire d'idées féministes » pour la gauche. J. JENSON et M. SINEAU. (1995). *Mitterrand et les françaises : un rendez-vous manqué*, Paris : Presses de la FNSP, p. 61. Voir aussi L. BERENI. (2006). "Lutter dans ou en dehors du parti? L'évolution des stratégies des féministes du Parti socialiste (1971-1997)." *Politix*, vol.19, n.73, p. 187-209.

La dimension intersectorielle de l'action des IEF a été évoquée au chapitre précédent sous l'angle du travail de pression réalisé par ces instances pour obtenir une transformation des politiques menées par les différents ministères. Or ce travail a pour condition une veille stratégique sur les politiques existantes et/ou en préparation. Aussi l'analyse des politiques publiques constitue-t-elle un ressort ancien de la construction sociale de la cause des femmes par les IEF. Ici encore, le *gender mainstreaming* – ici dans sa dimension d'« analyse des conséquences sexospécifiques » des politiques publiques – correspond à une pratique ancienne, non pas de l'ensemble des ministères, mais des IEF. Dès leur création, celles-ci, en France comme au Québec, ont mis en œuvre une réflexion systématique sur les impacts, sur les femmes, de politiques menées en d'autres noms. Cette professionnelle du CSF exprime bien l'idée d'une vigilance constante par rapport aux réformes en cours, avec l'idée d'être « branché sur l'agenda gouvernemental » :

On a aussi à être branché - un peu moins qu'au Secrétariat, mais quand même - à être branché sur l'agenda gouvernemental. Donc c'est clair que moi, quand j'entends parler... Parce que j'ai aussi [tel] dossier... Quand j'ai entendu qu'il se préparait quelque chose pour modifier [tel article d'un texte de loi], j'ai dit : « écoutez, il faudrait peut-être qu'on fasse quelque chose, parce qu'il s'en vient quelque chose ». Alors c'est aussi beaucoup à nous d'alimenter, de déterminer par la base le programme de travail. J'aime beaucoup ça. (Entretien Q48)

Cette démarche doit beaucoup au statut étatique des IEF, faisant en sorte qu'elles se trouvent automatiquement intégrées dans une routine gouvernementale qui les confronte aux autres départements ministériels, notamment par l'intermédiaire de la participation à des comités ou réunions interministériel(le)s, voire au Conseil des ministres (mais aussi, de façon plus diffuse, par leur intégration dans un réseau de diffusion de l'information gouvernementale, par l'intermédiaire de supports tels que les bulletins ministériels, le *Bulletin quotidien* en France...). Ici, le statut gouvernemental des IEF a pu fonctionner comme une source d'innovation cognitive, conduisant à développer une analyse critique de politiques publiques non nécessairement prises en considération par le mouvement des femmes.

Cette capacité de veille stratégique est toutefois variable en fonction des ressources politiques et administratives de l'IEF. Des ressources politiques sont nécessaires pour permettre un suivi étroit, en amont, de l'évolution de l'agenda gouvernemental. Ainsi, comme nous l'avons vu au chapitre 2, le fait, pour le SCF, de faire partie du Conseil exécutif, lui permettait de disposer automatiquement de tous les mémoires transmis au Conseil des ministres. Les contacts individuels qui peuvent s'établir entre le personnel des IEF et des interlocuteurs dans les différents ministères constituent également une source importante d'information et d'expertise. Au Québec, les répondantes en condition féminine dans les différents ministères peuvent jouer ce rôle, mais les contacts s'étendent aussi à d'autres personnes des ministères, en fonction des dossiers. Une professionnelle du CSF souligne l'importance de cette ressource dans l'optique du travail de suivi de l'agenda gouvernemental :

Q : Et est-ce qu'ici, vous êtes aussi individuellement en lien avec des gens dans les ministères, par exemple les responsables en Condition féminine ?

R : Oui, oui. On entretient des liens avec les personnes-là. Ce n'est pas le même type de relations qu'avec le Secrétariat, on n'est pas en support, on est vraiment dans un contexte d'échange d'expertise. Mais oui, on entretient des contacts. Ces personnes sont très précieuses par leurs analyses, et par leur connaissance de leurs machines. Et on entretient aussi des contacts avec des personnes qui ne sont pas nécessairement les responsables en Condition féminine, sur des dossiers stratégiques, en fonction de nos intérêts. Il le faut, parce qu'on a une partie de nos tâches qui est du développement de connaissance - ce que j'appelle du développement, mais il y a aussi une grande partie qui est de suivre l'agenda gouvernemental. Donc il faut suivre ça de près aussi, ça c'est sûr. (Entretien Q48)

Outre ces ressources politiques, des ressources administratives, en personnel qualifié, sont également nécessaires pour permettre le traitement (notamment juridique) de toutes les informations ainsi recueillies.

E. Le rôle de l'international

1) Les organisations internationales et les institutions européennes

Les organisations internationales (ONU, BIT), et les institutions européennes dans le cas de la France (Conseil de l'Europe, Commission européenne, Parlement européen), ont constitué dans la deuxième moitié du XX^{ème} siècle⁵⁸ des lieux essentiels de formulation de la cause des femmes dans des termes gouvernementaux, impliquant notamment une traduction juridique des idées portées par les défenseurs de la cause des femmes dans d'autres sites (mouvements, experts)⁵⁹. Le droit, à cet égard, peut être analysé comme un « cadre dominant » (*master frame*) de formulation de la cause des femmes⁶⁰, et ce d'autant plus si l'on s'intéresse à la formulation de cette cause dans des sphères gouvernementales et paragouvernementales, où le discours juridique constitue de façon plus générale un cadre dominant. Les organisations internationales et supranationales ont joué un rôle moteur de ce point de vue.

⁵⁸ Voire avant : c'est en 1928 que Marguerite Thibert est nommée par Albert Thomas responsable d'une unité chargée des questions féminines au BIT.

⁵⁹ Sur la politique européenne en matière d'égalité des sexes, voir C. HOSKYNS. (1996). *Integrating gender : women, law and politics in the European Union*, London : Verso, S. JACQUOT. (2006). *L'action publique communautaire et ses instruments. La politique d'égalité entre les femmes et les hommes à l'épreuve du gender mainstreaming*. Thèse de doctorat en science politique, IEP Paris. Sur le rôle de l'ONU et du BIT, voir N. BERKOVITCH. (1999). *From Motherhood to Citizenship : Women's Rights and International Organizations*, Baltimore : John Hopkins University Press, C.R. LUBIN et A. WINSLOW. (1990). *Social justice for women : the International Labor Organization and women*, Durham : Duke University Press, H. PIETILÄ et J. VICKERS. (1990). *Making women matter : the role of the United Nations*, N.J. : Zed Books. Sur l'utilisation de ces dispositions supranationales comme ressource au niveau national, on pourra se référer aux travaux de Laure Bereni et Eléonore Lépinard sur la genèse de la revendication de parité politique en France : L. BERENI. (2004). "Le mouvement français pour la parité et l'Europe." p. 33-55 in *Les usages de l'Europe : acteurs et transformations européennes*, sous la direction de S. JACQUOT et C. WOLL. Paris : L'Harmattan, L. BERENI et E. LÉPINARD. (2004). "Les femmes ne sont pas une catégorie". Les stratégies de légitimation de la parité en France." *Revue française de science politique*, vol.54, n.1, p. 71-98, E. LÉPINARD. (2007). *L'égalité introuvable. La parité, les féministes et la République*, Paris : Presses de la FNSP.

⁶⁰ Sur le rôle du droit comme « *master frame* » pour le mouvement des femmes aux Etats-Unis, voir N. PEDRIANA. (2006). "From protective to equal treatment : Legal framing processes and transformation of the women's movement in the 1960s." *American Journal of Sociology*, vol.111, n.6, p. 1718-1761.

Le corpus d'instruments juridiques au degré de contrainte variable produit par ces instances (en partie sous l'influence des féministes « nationales ») a constitué une ressource cognitive essentielle pour la définition de la cause des femmes au niveau national. Citons, parmi les jalons les plus marquants de ce corpus au niveau international (BIT et ONU), la convention n°100 du BIT sur l'égalité de rémunération (1951) et la Convention de l'ONU pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW⁶¹) (1979). Cette dernière convention, qui développe une conception large de l'égalité⁶² incluant la possibilité de « mesures temporaires spéciales » (article 4) en faveur des femmes, porte sur un vaste ensemble de domaines : libertés fondamentales, prostitution, vie politique, éducation, emploi, santé, mariage et vie de famille (cf annexe 5.2)

Au niveau européen, les instruments juridiques produits concernent de façon centrale l'emploi, mais ont vu leur portée étendue, notamment sous l'effet de la dynamique de *gender mainstreaming*⁶³. Parmi de nombreuses dispositions à la portée plus ou moins contraignante (*soft law*)⁶⁴, peuvent être mentionnés l'article 119 du Traité de Rome sur l'égalité de rémunération (1957), la directive de 1976 sur l'égalité de traitement, le traité d'Amsterdam (1997) qui intègre l'Accord sur la politique sociale, élève l'égalité hommes/femmes au rang des missions de la Communauté, et contient un article générique sur la lutte contre les discriminations ; la Charte des droits fondamentaux (2000) qui, entre autres dispositions, intègre un article sur l'égalité entre hommes et femmes dans tous les domaines et reconnaît le droit à un congé de maternité⁶⁵. Constatant l'élargissement du champ d'intervention des institutions européennes entre 1990 et 2004, Sophie Jacquot identifie huit nouveaux domaines d'intervention en dehors de la sphère de l'emploi : la prise de décision, la conciliation vie familiale – vie professionnelle, la cohésion économique et sociale, la coopération au développement, la publicité et les médias, le budget, la recherche scientifique, la traite des êtres humains et la violence⁶⁶.

Outre ces instruments juridiques, ces instances supranationales et internationales ont régulièrement adopté des orientations d'ensemble en matière de promotion des droits des femmes. L'ONU est pionnière, avec la première conférence mondiale des femmes à Mexico en 1975, qui déclare la décennie 1975-1985 « Décennie de la femme » et débouche sur un premier plan d'action mondial orienté autour des objectifs d'égalité, de développement et de paix, dans le cadre duquel les gouvernements nationaux sont incités à définir leurs propres priorités et orientations dans le cadre de la Décennie de la femme. Cette invitation faite aux gouvernements constitue une impulsion essentielle en faveur d'un travail de définition d'ensemble de la cause des femmes au niveau des

⁶¹ *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.*

⁶² E. LÉPINARD. (2007). *L'égalité introuvable...*, op. cit., p. 33-35.

⁶³ S. JACQUOT. (2006). *L'action publique communautaire et ses instruments...*, op.cit.

⁶⁴ Pour un recensement systématique des « instruments juridiques de l'égalité », voir Ibid. p. 456-481.

⁶⁵ Ibid. p. 457-461.

⁶⁶ Ibid. p. 480-481.

gouvernements nationaux (dans le cas de la France, voir la déclaration finale du Comité d'organisation de l'Année internationale de la femme, reproduite en annexe 5.4). Suite à la conférence de Copenhague à mi-chemin de la décennie de la femme⁶⁷ (1980), la conférence de Nairobi visait à dresser un bilan de l'application du plan mondial d'action. Sa tenue a, à nouveau, conduit les gouvernements nationaux à produire des bilans d'ensemble sur la situation des femmes, contribuant, de façon similaire, à la définition de la cause des femmes⁶⁸. Cette troisième conférence mondiale a débouché sur l'adoption de « Stratégies prospectives d'action pour l'an 2000 » mettant particulièrement l'accent sur la nécessité de la participation des femmes à la prise de décision. Cette orientation s'est trouvée confirmée lors de la quatrième conférence mondiale pour les femmes, à Beijing en 1995, conférence qui a débouché sur un nouveau programme d'action (cf annexe 5.3), et sur la promotion de la démarche de *gender mainstreaming*. Au niveau européen, a été adopté en 1982 un premier programme à moyen terme pour l'égalité des chances (1982-1985), suivi de trois autres⁶⁹ (1986-1990, 1991-1995, 1996-2000).

Outre le fait que la démarche de définition d'orientations d'ensemble a pu être imitée au niveau national, elle a également fourni des occasions de réflexion sur les priorités à adopter au niveau national, tout en contribuant à orienter ces dernières. L'influence du niveau supranational est donc essentielle, tant du point de vue des ressources proprement juridiques que sous l'angle du cadrage cognitif de la cause des femmes.

2) Les dynamiques transnationales

Le transfert d'idées et d'expériences d'une nation à l'autre constitue par ailleurs un ressort important de la réflexion au sein des IEF. De ce point de vue, la France et le Québec ont constitué l'une pour l'autre des partenaires privilégiés, en vertu d'ententes de coopération signées entre les IEF des deux pays depuis 1985, qui ont débouché sur des échanges de missions d'information (cf encadré 5.1).

⁶⁷ Cette conférence a ciblé trois domaines dans lesquels une action spécifique était particulièrement nécessaire pour atteindre les objectifs fixés par la conférence de Mexico : l'éducation, l'emploi et les soins médicaux. ONU. (2000). *Les 4 conférences mondiales sur les femmes. Perspective historique*. <http://www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/session/fond.html>

⁶⁸ Dans le cas français, cette contribution a pris la forme du rapport MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1985b). *Les femmes en France. Un chemin, deux étapes. 1975-1985. Rapport présenté par la France à l'occasion de la conférence internationale de l'ONU (Nairobi) dressant le bilan de la décennie de la femme*.

⁶⁹ Sur ces programmes d'action, voir S. JACQUOT. (2006). *L'action publique communautaire et ses instruments...*, op. cit., p. 215-221.

Encadré 5.1 : La coopération France-Québec dans le domaine des droits des femmes⁷⁰

Une première entente de coopération France-Québec est cosignée par Yvette Roudy et Yves Duhaime (pour Francine Lalonde) le 24 mai 1985. L'entente consiste en des échanges de missions d'information, qui portent sur des domaines spécifiques pour chaque pays : « la partie française a exprimé un vif intérêt pour s'enrichir de l'expérience québécoise dans trois domaines, à savoir l'élimination des préjugés sexistes dans les manuels et les pratiques scolaires, la représentation des femmes dans les moyens de communication de masse et la création d'entreprises par les femmes. (...) la partie québécoise bénéficierait de son côté de l'expérience française en matière d'égalité professionnelle, ainsi que de la reconnaissance du travail des femmes en agriculture⁷¹ ». La coopération se donne finalement comme sens général la « diversification professionnelle des femmes, [qui] implique des actions en matière d'éducation, de communication de masse et d'accès aux emplois porteurs d'avenir⁷² ».



La coopération franco-québécoise dans le domaine des droits des femmes a ensuite été relancée en juin 1990 à l'occasion d'un voyage officiel de Michèle André au Québec dans le cadre des célébrations entourant le cinquantenaire du droit de vote des Québécoises. Cette nouvelle entente prévoit que « les deux gouvernements collaboreront en vue d'améliorer la situation des femmes au travail, la conciliation de la vie professionnelle et la vie familiale. Ils échangeront leurs expériences en matière de participation des femmes à la vie politique, économique, sociale et culturelle⁷³ ». Cette nouvelle entente a notamment donné lieu à des missions françaises au Québec sur les thèmes de la conciliation travail-famille⁷⁴ et de la médiation familiale⁷⁵.

D'après les différentes sources d'archives que nous avons pu consulter à ce sujet, les missions effectivement réalisées sont les suivantes :

- égalité professionnelle (France-Québec⁷⁶ en décembre 1985 et 1989, et Québec-France en mai 1986)
- statut des femmes agricultrices (Québec-France en février-mars 1985)
- élimination des préjugés sexistes dans les manuels scolaires (Québec-France puis France-Québec en 1986)
- médiation familiale (France-Québec en 1988 et 1992, Québec-France en 1989)
- image des femmes dans la publicité (France-Québec en 1989)
- structures gouvernementales chargées de la condition féminine (France-Québec en 1989)
- les interventions visant les femmes dans un contexte d'immigration (Québec-France en 1989)
- vidéo-forum international nouvelles technologies de reproduction (Québec-France en 1989)

⁷⁰ Sources : Archives du féminisme (Angers), Fonds Yvette Roudy, versement 5AF69 ; Archives SDFE ; Archives nationales du Québec, Fonds E5 (Conseil exécutif – SCF), Versements 1999 – 09 – 004/6 et 2002-09-005/2. Source de la photographie : *Citoyennes à part entière* n°20, mai 1983, p.5 : rencontre entre Yvette Roudy et Pauline Marois à Québec.

⁷¹ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1985a). *Entente entre le Québec et la France dans le domaine des droits des femmes (24 mai 1985)*. Archives du féminisme (Angers), Fonds Yvette Roudy, versement 5AF69, p. 1.

⁷² Ibid. p. 2.

⁷³ SECRÉTARIAT D'ÉTAT AUX DROITS DES FEMMES. (1990). *Voyage officiel de Michèle André, secrétaire d'État chargée des Droits des femmes, du 2 au 5 juin 1990 (Québec)*. Archives SDFE.

⁷⁴ M. BUFFIER-MOREL et C. PONE. (1991). *Conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle. Mission française au Québec du 3 au 7 décembre 1990. Rapport de mission*. Secrétariat d'État aux droits des femmes, Paris.

⁷⁵ I. BILETTA et N. RIOMET. (1992). *Médiation familiale : rapport de mission (mission au Québec du 26 au 30 octobre 1992)*. Service des droits des femmes. Archives SDFE.

⁷⁶ Lecture : « France-Québec » correspond à une mission française au Québec, et « Québec-France » à une mission québécoise en France.

D'après les témoignages que nous avons reçus, ces ententes ont joué un rôle plus important en France qu'au Québec ; en effet, les missions d'information effectuées par des Françaises au Québec ont été fréquemment mentionnées par nos interlocutrices en France, alors que nous n'avons pas entendu parler de la réciproque pour le versant québécois.

Sur certains thèmes ponctuels, l'expérience québécoise a par ailleurs été une source d'inspiration essentielle pour la France. C'est notamment le cas de la médiation familiale, dont la réflexion a été entièrement importée du Québec, à partir de missions d'informations réalisées dans le cadre des accords d'entente. Michèle André témoigne elle-même très clairement de cette influence (le dossier de la médiation familiale ayant été initié par des missions d'information de chargées de mission du Service des droits des femmes sous son mandat) :

Q : Sinon, votre action en tant que secrétaire d'État a aussi été marquée par le développement de la réflexion sur la médiation familiale...

R : Ça, je suis allée le chercher au Québec. Alors le Québec... Moi, j'ai aimé le Québec, parce que j'ai trouvé là des idées, de choses que les femmes là-bas ont beaucoup mieux mis en forme. Donc j'ai dû faire plusieurs voyages au Québec, je ne sais plus combien. J'en ai fait un pour la médiation familiale, je m'en souviens, parce que j'étais attachée à ça. Je me disais que si on ne traite pas bien le problème des couples, et donc des femmes, dans l'équilibre des effets du divorce, on ne va pas s'en sortir. Donc c'est là que quelqu'un m'a dit : « Vas donc au Québec, elles font des choses ». Et quand j'y suis allée, j'ai tout de suite compris qu'on ne pourrait pas le faire, ce qu'elles faisaient, parce que là-bas, il y avait un engagement fort de la Justice, et ici, la Justice ne voulait pas de ça. La preuve, c'est que ça vient seulement d'être inscrit dans la loi, avec la loi qui vient d'être votée sur le divorce. Vous voyez, c'est seulement maintenant, et ça fait quinze ans. (Entretien avec Michèle André le 20 janvier 2005)

Au Québec, l'expérience française peut être citée ponctuellement au même titre que d'autres exemples étrangers, mais on ne trouve pas d'exemple équivalent à celui de la médiation familiale, d'une mesure pratiquement totalement importée de France. La Suède, jugée pionnière en matière de « féminisme d'État », constitue par ailleurs une référence commune importante en France comme au Québec. Enfin, au Québec, les idées ou expériences d'autres provinces canadiennes sont fréquemment utilisées comme références (pour les imiter ou s'en démarquer) – nous en verrons un exemple au chapitre 8 avec le cas du patrimoine familial.

F. L'action des IEF dans le temps : des phénomènes de dépendance au sentier emprunté

Enfin, la prise en considération de la dimension temporelle est essentielle pour rendre compte de la dynamique de définition de la cause des femmes dans l'État. En effet, les prises de position des premières IEF ont eu des effets durables, en traçant la voie pour les suivantes⁷⁷. Une dépendance au sentier emprunté a ainsi pu s'établir à partir des premières constructions de la cause des femmes au sein de l'appareil d'État. Au-delà du constat des continuités, qui sera étayé dans la troisième partie de

⁷⁷ P. PIERSON. (2004). *Politics in time : history, institutions, and social analysis*, Princeton, N.J. : Princeton University Press.

ce chapitre, quels sont les mécanismes favorisant cette dépendance de sentier ? D'une part, les rapports produits par les premières instances, tendant à la définition d'une politique d'ensemble à l'égard des femmes, ont eu des incidences durables. La formalisation des orientations des IEF dans un support écrit et officiel a favorisé leur inscription dans le temps. D'autre part, l'attribution de moyens budgétaires à telle ou telle thématique, lorsque l'IEF dispose d'un budget d'intervention, contribue à consolider le thème en question dans la politique à l'égard des femmes dans la mesure où il est toujours délicat de revenir sur des attributions de moyens financiers.

Enfin, l'administration, caractérisée par sa stabilité (relative) face aux alternances politiques, constitue un vecteur de stabilité essentiel. Par l'intermédiaire du personnel administratif, les « dossiers » peuvent suivre leur cours indépendamment des alternances politiques. Nous pouvons citer ici l'exemple français de la transition du ministère des droits de la femme d'Yvette Roudy à la délégation à la condition féminine d'Hélène Gisserot, en 1986. Cette transition occasionnée par une alternance politique, le plus souvent décrite sur le mode de la rupture, est en réalité marquée par des continuités thématiques, dans les dossiers qui sont effectivement traités. C'est par exemple le bilan que tire une ancienne fonctionnaire du Service des droits des femmes, que l'on ne peut soupçonner de sympathie pour la droite :

Ce qu'il faut dire, quand même - parce qu'il faut quand même tenter d'être objectif, quand on relate les faits, y compris dans l'analyse qu'on peut en faire - il y a eu quand même une continuité, on pourrait dire, des politiques. Moi, je vois : revenons quelques années en arrière, au moment où la gauche, en 1986, perd les élections législatives. Arrive M. Séguin aux affaires sociales, et c'est Hélène Gisserot qui est déléguée à la condition féminine. Hélène Gisserot, ce n'est pas une grande politique. D'ailleurs, elle n'a pas forcément été mise à ce poste-là pour ça. Mais Hélène est une femme qui est bosseuse, c'est plutôt une administrative, et c'est une femme de dossiers. Et toute de droite qu'elle est, cette femme, elle est ouverte, Hélène Gisserot. Ça, je crois qu'il faut quand même lui reconnaître ça. Et Hélène Gisserot va poursuivre la politique initiée par Yvette Roudy. Il faut quand même le souligner. Elle va même aller jusqu'à commencer à ouvrir - il avait déjà été plus ou moins ouvert sous Roudy, mais d'une manière un peu timorée, mais elle, elle dit : il faut travailler sur cette question : le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. [...] On continue bien évidemment à travailler sur les violences faites aux femmes, les violences conjugales. On continue à aller animer des stages en direction de la police [...]. (Entretien F20)

Ici, la référence aux « dossiers » révèle bien la place des dispositifs administratifs dans la dépendance de sentier qui s'instaure : c'est parce que des « dossiers » ont été constitués dans l'administration (au Service des droits des femmes) qu'ils peuvent être transmis d'une instance à l'autre. La manière dont Hélène Gisserot rend compte de ses démarches suite à sa nomination permet de mettre en lumière un autre vecteur de continuité d'une structure à l'autre, par l'intermédiaire des contacts avec les anciennes responsables des instances précédentes :

Q : Une fois en place, est-ce que vous avez bénéficié d'une forme de transmission des acquis des structures précédentes ?... par exemple est-ce qu'Yvette Roudy vous a parlé, ou est-ce que c'est plutôt par l'administration que les choses se sont faites ?

R : [...] Ma première tâche a été de prendre contact avec mes prédécesseurs : j'ai rendu visite à Françoise Giroud, Monique Pelletier, Nicole Pasquier, Jacqueline Nonon, et j'ai demandé rendez-vous

à Madame Roudy. Madame Roudy n'a pas accepté de me recevoir car je n'étais pas Ministre. Mais pour Mme Roudy, c'était un peu moins grave, parce qu'il y avait dans le service les dossiers qu'elle avait traités ; des personnes qui avaient travaillé avec elle. Elle avait écrit un livre aussi... Et la presse s'était faite l'écho de la politique qu'elle suivait. Donc, ce qui était le plus intéressant pour moi, c'était de remonter dans le passé. (Entretien avec Hélène Gisserot, le 10 janvier 2005)

Ainsi, les composantes cognitives issues du mouvement des femmes, du témoignage des femmes elles-mêmes, de la recherche sur les femmes, du niveau supranational et de l'analyse critique des politiques existantes tant dans le contexte national que dans d'autres pays, forment la « boîte à outils » dans laquelle puisent les IEF pour définir la cause des femmes. Comment ces ressources se combinent-elles ?

G. Des composantes cognitives reliées dans la pratique

Ces différentes composantes cognitives que nous avons disjointes analytiquement sont en réalité reliées dans la pratique. Tout d'abord, elles sont toujours évoquées simultanément par les fémocrates lorsque nous les interrogeons sur leur manière de procéder, de définir leurs priorités ou de traiter un dossier. Ceci apparaît nettement, pour reprendre l'exemple précédent, dans la manière dont Hélène Gisserot décrit ses premières démarches au moment de sa prise de fonction :

Q : Donc finalement, qu'est-ce qui vous a été le plus utile, dans les apports des structures précédentes?

R : Ce qui a été surtout utile, c'est l'addition des apports. A mes débuts, j'ai pris beaucoup de contacts. J'ai pris des contacts avec les associations, que j'ai quasiment toutes reçues, quelle que soit leur sensibilité. J'avais reçu aussi les déléguées régionales aux droits des femmes. Les premières semaines de ma prise de fonction ont consisté à rencontrer beaucoup de gens. J'ai pris également contact avec l'ensemble des ministres, que j'ai rencontré, personnellement ou leurs directeurs de cabinet. Et j'avais bien sûr des contacts suivis avec le cabinet de M. Séguin, voire M. Séguin lui-même pour les questions les plus importantes. (Entretien avec Hélène Gisserot, le 10 janvier 2005)

Sont ici évoqués dans un même mouvement les contacts avec les associations, avec les déléguées régionales, et avec les autres ministères. De façon similaire, au Québec, une fonctionnaire du CSF évoque conjointement les ressources documentaires, les ressources issues du mouvement des femmes, et les informations issues des contacts directs des responsables des bureaux régionaux avec les groupes locaux et avec les femmes elles-mêmes :

[Au Conseil, on dispose de] beaucoup de moyens : on a un centre de documentation absolument extraordinaire, en termes de ressources documentaires spécialisées, avec une spécialiste, tu lui donnes trois mots-clés, elle te sort des listes comme ça, donc ça, ce sont des outils importants. Aussi, quand on anticipe des dossiers qui peut-être sont trop complexes - comme-là, on n'a plus de personne spécialisée en droit - donc quand on entrevoit qu'un dossier va être particulièrement complexe au niveau juridique, on peut donner des contrats à l'extérieur, on peut aller chercher une expertise sur une courte période. Donc on a des outils qui sont disponibles. On a des contacts très étroits avec les groupes de femmes [...]. Et je dirais aussi que le fait d'avoir notre réseau de répondantes régionales, ça aussi, c'est un outil important, parce que ça nous permet de nous alimenter beaucoup sur ce qui se passe sur le terrain, quels sont les enjeux terrain. Souvent les filles des bureaux régionaux ramènent à leur directrice : « il y a telle ou telle problématique qui se passe chez nous, ça se passe-tu ailleurs ? ». Alors nous, ça nous allume, et on essaie, à partir d'un événement plus local, régional, on essaie de voir ce qui se passe au niveau national. Ça, c'est un outil important aussi. Après ça, dans l'autre sens aussi, pour valider nos affaires, nos

propos, nos orientations, parce que comme elles sont sur le terrain, elles sont dans la réalité, et c'est important, parce que nous, on reste toujours un peu au niveau des concepts, des politiques, des programmes, mais il y a parfois un écart important entre le concept, la politique, et la réalité. Donc ça, c'est un autre outil. (Entretien Q48)

Cette simultanéité du recours à l'expertise, aux relations avec le mouvement des femmes et avec les autres départements ministériels peut également être attestée à partir du processus de production des orientations d'ensemble auxquelles nous allons nous intéresser dans la partie suivante. Pour ne citer ici que deux exemples, lorsque le Conseil du statut de la femme entreprend la préparation du rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, le travail réalisé en amont implique à la fois une consultation des groupes de femmes, la réunion de groupes de travail interministériels, et une recherche réalisée sous la direction d'Evelyne Tardy⁷⁸. En France, lorsque Yvette Roudy, dès sa prise de fonction, met en place une commission chargée de dresser un bilan sur « l'état des françaises en 1981 » (commission qui produit début 1982 le rapport *Les femmes en France dans une société d'inégalités*), elle fait appel à des personnalités dont elle met en avant la compétence professionnelle et l'expertise (avocate, médecin, sociologue, historienne), mais qui revendiquent pour la plupart leur appartenance associative lorsqu'elles se présentent lors de la première réunion de la commission⁷⁹ (MFPF, MLAC, mouvements féministes) (cf annexe 5.5). Cette pluralité de déterminations peut par ailleurs donner lieu à des tensions, ainsi qu'il sera illustré dans la troisième partie de cette thèse.

Comment la cause des femmes a-t-elle été définie dans l'État, en France et au Québec, sur la base de cette pluralité de déterminations ?

III. Une cartographie de la cause des femmes

Afin de rendre compte de la manière dont les IEF construisent la cause des femmes, nous prendrons pour point de départ un corpus de rapports tendant à la définition d'orientations d'ensemble à l'égard des femmes⁸⁰ (cf encadré 5.2). Ces rapports produits par les IEF engagent à la fois une représentation des femmes, et une construction sociale de la cause des femmes, dont nous

⁷⁸ La consultation a alors porté sur sept thèmes de travail initialement adoptés, sur la base des travaux du CSF, par un Comité interministériel formé de représentants du CSF et de différents ministères : les femmes et leur formation, les femmes et la culture, les femmes sur le marché du travail, les femmes au foyer, les femmes et leur corps, les femmes, le couple et la famille, et les femmes et l'agression. Le Conseil note que 80 groupes ont participé à la consultation, « sur un nombre possible de 438 groupes », et que « 36 groupes [...] se sont constitués spécialement pour la circonstance, [et] sont venus s'ajouter aux premiers ». Chaque groupe a choisi un ou deux parmi les sept thèmes proposés, et les groupes ont ensuite mis en commun leurs recommandations, en ajoutant un ordre des priorités, à l'occasion de rencontres tenues dans quatre villes. Le CSF souligne à cette occasion son attachement à la démarche de consultation : « Le C.S.F, a toujours accordé une large place à la consultation et il a reçu l'avis des femmes sur maints sujets. Cet acquis fait partie de la somme des connaissances accumulées et se trouve en quelque sorte intégré dans l'ensemble des études. Néanmoins il a jugé important de proposer de nouveau aux associations l'étude des sujets retenus par les groupes de travail ». QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978a). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. xix-xx.

⁷⁹ MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE. MINISTRE DES DROITS DE LA FEMME. (1981). *Réunion de la commission nommée par Yvette Roudy, Ministre des Droits des Femmes, sur "l'état des françaises en 1981" (mardi 30 juin à 15h)*. Archives SDFE.

⁸⁰ Ces rapports relèvent de ce qu'Amy Mazur définit comme *blueprint policy* dans la « politique féministe » : A.G. MAZUR. (2002). *Theorizing feminist policy*, Oxford : Oxford University Press. p. 47-62.

montrons dans un premier temps qu'elle procède par sous-questions, selon une logique d'inventaire⁸¹. Cette démarche révèle une tension, au sein des IEF, entre une aspiration à définir la cause des femmes selon des termes propres, et la conformité aux catégories existantes de l'action publique dans une optique d'efficacité. Au-delà de cet inventaire des composantes de la cause des femmes, nous montrerons que ces orientations d'ensemble sont guidées par un référentiel féministe.

**Encadré 5.2 : Les grands rapports d'orientations
en France et au Québec : le corpus utilisé**

France :

GIROUD, FRANÇOISE. (1976). *Projet pour les femmes : 1976 - 1981*. Secrétariat d'État à la condition féminine, Paris.

MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1982). *Les Femmes en France dans une société d'inégalités*, Paris : La Documentation Française.

GISSEROT, HÉLÈNE. (1988). *Condition féminine (politique d'Hélène Gisserot, janvier 1988)*. Archives SDFE.

ANDRÉ, MICHÈLE. (1988). *Programme d'action du gouvernement en faveur des femmes (jeudi 27 octobre 1988)*. Archives SDFE.

NEIERTZ, VÉRONIQUE. (1992). "8 mars 1992 : neuf mesures pour les femmes." *Droits des femmes*, n. 32, p. 1-7.

COUDERC, ANNE-MARIE. (1996). "Communication au Conseil des ministres du 6 mars 1996." Pp. 3.

PÉRY, NICOLE. (1999). *Une volonté gouvernementale - Une politique active de l'égalité femmes/hommes, 25 actions (présentée en Conseil des ministres)*.

SECRÉTARIAT D'ÉTAT AUX DROITS DES FEMMES ET À LA FORMATION

PROFESSIONNELLE et MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ. (2000). *L'égalité en marche*. Paris.

MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À LA PARITÉ ET À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE. (2004). *La charte de l'égalité*.

Québec :

- Conseil du statut de la femme :

(1978). *Pour les québécoises : égalité et indépendance*, Québec : Conseil du statut de la femme.

(1985). *Plan triennal 1985-1988*, Québec : Conseil du statut de la femme

(1989). *Orientations triennales 1989-1992 et plan annuel 1989-1990*, Québec : Conseil du statut de la femme.

(1992). *Bâtir la société avec les femmes. Orientations triennales du Conseil du statut de la femme 1992-1995*, Québec : Conseil du statut de la femme.

(1995). *Orientations triennales du Conseil du statut de la femme 1995-1998*, Québec : Conseil du statut de la femme.

(1998). *Pour s'orienter vers l'égalité. Orientations triennales du Conseil du statut de la femme*, Québec : Conseil du statut de la femme.

(2001). *Plan stratégique quadriennal 2001-2005*, Québec : Conseil du statut de la femme.

(1991). *Horizon 2000 : avis sur les orientations gouvernementales à retenir en matière de condition féminine pour la prochaine décennie*, Québec : Conseil du statut de la femme

(2004). *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, Québec : Conseil du statut de la femme.

- Secrétariat à la condition féminine :

(1986). *Plan d'action gouvernemental en matière de condition féminine, 1986-1987*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine.

(1987b). *Vers l'égalité. Plan d'action en matière de condition féminine, 1987-1988*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine.

(1987a). *Vers l'égalité. Orientations triennales en matière de condition féminine, 1987-1990*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine.

(1993). *Un avenir à partager. La politique en matière de condition féminine*, Québec : Secrétariat à la condition féminine.

(1997). *Programme d'action 1997-2000 pour toutes les Québécoises*, Québec : Secrétariat à la condition féminine

(2000). *Programme d'action 2000-2003 : l'égalité pour toutes les Québécoises*, Québec : Secrétariat à la condition

⁸¹ Diane Lamoureux parlait en 1986 de « liste d'épicerie » à propos des recommandations faites par le CSF dans *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*. D. LAMOUREUX. (1986). *Fragments et collages*, Montréal : Remue-Ménage. p. 29.

féminine.

Ministère de la famille, des aînés et de la condition féminine. (2005). *Plan stratégique 2005-2008*, Québec : Ministère de la famille, des Aînés et de la Condition féminine.

(2006). *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait. Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes*. Québec.

A. Le corpus utilisé

1) Objectifs et critères de constitution

A plusieurs occasions depuis les années 1970 en France et au Québec, les IEF ont publié des rapports et/ou pris des positions publiques visant à définir les orientations générales d'une politique d'ensemble pour les femmes. Ces documents présentent deux intérêts dans la perspective d'une analyse de la définition de la cause des femmes par le féminisme d'État. D'une part, ils sont marqués par un souci d'exhaustivité et de globalité, puisqu'il s'agit de définir les orientations de ce que pourrait être une politique *d'ensemble* pour les femmes. En ceci, ils se démarquent des positions prises ou des actions engagées par les IEF sur des sujets précis (i.e. présentation d'une loi sur l'égalité professionnelle, campagne d'information sur les violences conjugales). D'autre part, ces rapports présentent l'intérêt de refléter les *aspirations* des IEF, ce en quoi ils permettent de saisir au plus près la manière dont se conçoit la cause des femmes au sein de ces instances. Notons toutefois que les orientations formulées, si elles impliquent le plus souvent une forme ou une autre de collaboration interministérielle, engagent à des degrés divers les différents ministères concernés (hors IEF) : dans certains cas les orientations sont énoncées par l'IEF en dehors de tout engagement gouvernemental formel quant à leur réalisation⁸², alors que dans d'autres, elles prennent véritablement le statut de politique gouvernementale, avec des engagements formels des différents ministères quant à leur mise en œuvre⁸³.

Nous avons toutefois été confrontées, dans la constitution de notre corpus, à une disparité des sources entre les terrains français et québécois, la pratique de publication d'orientations d'ensemble sous forme de rapports étant plus systématique au Québec (17 sources) qu'en France⁸⁴ (4 sources). Afin d'équilibrer le corpus, nous avons donc ajouté, dans le cas français, des sources correspondant à des listes de mesures ponctuellement annoncées par les responsables des IEF sous forme de discours, de communiqués de presse ou d'interventions en Conseil des ministres. Le critère de sélection de ces interventions à la forme moins stabilisée qu'un rapport était la prétention à une portée globale de l'intervention, qui pouvait se distinguer de mesures ponctuelles. Ont ainsi été ajoutées au corpus cinq sources supplémentaires dans le cas français (cf encadré 5.3).

⁸² C'est le cas du rapport *Les femmes en France dans une société d'inégalités*, en 1982.

⁸³ C'est le cas des « 100 mesures » de Françoise Giroud, qui ont été adoptées par le Conseil des ministres en 1976.

⁸⁴ Dans le cas français, en lien avec le critère d'appréhension globale de la cause des femmes, nous n'avons pas pris en compte les orientations générales des conseils consultatifs à vocation spécifique (CTF, CSEP, Observatoire de la parité).

Ce corpus constitue un point de départ pour notre analyse de la construction de la cause des femmes dans l'État, en tant qu'il facilite l'identification de représentations des femmes, et offre une prise concrète sur le travail de cartographie de la cause des femmes par les IEF. Toutefois, notre analyse ne s'y réduira pas, et intégrera d'autres sources d'archives et entretiens qui pourront éclairer cette définition de la cause des femmes dans l'État.

2) Description du corpus

La définition d'orientations d'ensemble pour les femmes a joué un rôle particulièrement important dans les moments fondateurs du « féminisme d'État » dans les années 1970. En France, Françoise Giroud a défini des orientations d'ensemble sous forme d'un *Projet pour les femmes*, plus connu sous le nom de *100 mesures pour les femmes*, en référence aux 100 mesures que les différents ministères concernés se sont alors engagés à mettre en œuvre. Les responsables ministérielles qui se succèdent sous les gouvernements de droite jusqu'en 1981 (Nicole Pasquier, Jacqueline Nonon, Monique Pelletier) s'inscrivent dans le prolongement de ce programme d'action défini par Françoise Giroud, et assurent le suivi de l'application des mesures prévues. En 1981, Yvette Roudy fait table rase des orientations précédentes et définit ses propres orientations à l'égard des femmes, en lien notamment avec les engagements électoraux de François Mitterrand en la matière, mais aussi en conformité avec sa propre conception des droits des femmes. Les orientations d'Yvette Roudy ne font pas l'objet de l'énoncé d'une politique d'ensemble sous forme de rapport⁸⁵. Par contre, la ministre commande à une commission *ad hoc* (précédemment évoquée) un rapport sur l'état des droits des femmes en France, qui débouche en 1982 sur *Les femmes en France dans une société d'inégalités*. Ce rapport énonce des pistes d'action dans différents domaines, mais celles-ci ne correspondent pas à des engagements gouvernementaux précis.

Il faut ensuite attendre les années 2000 pour que soit reprise la pratique d'énonciation sous forme de rapport d'une politique d'ensemble à l'égard des femmes. Entre temps, les différentes responsables ministérielles énoncent toutefois régulièrement leurs priorités d'action, et/ou des listes de mesures pour les femmes, notamment lors d'interventions en Conseil des ministres (qui leur permettent alors de faire valider ces orientations) et/ou de discours ou interviews⁸⁶. Au début des années 2000, sous les gouvernements de gauche (1997-2002) puis de droite (depuis 2002) sont publiés deux énoncés de politique d'ensemble importants, *L'Égalité en marche*, sur l'impulsion de Nicole Péry en 2000, puis la

⁸⁵ Yvette Roudy énonce régulièrement les priorités d'action de son ministère lors de discours, d'articles dans *Citoyennes à part entière*, ou d'interviews dans la presse. Ces orientations générales du ministère Roudy seront analysées dans le chapitre suivant, en lien avec le référentiel de l'égalité professionnelle.

⁸⁶ Cela correspond aux sources que nous avons ajoutées au corpus initial : GISSEROT, HÉLÈNE. (1988). *Condition féminine (politique d'Hélène Gisserot, janvier 1988)*. Archives SDFE. ANDRÉ, MICHÈLE. (1988). *Programme d'action du gouvernement en faveur des femmes (jeudi 27 octobre 1988)*. Archives SDFE. NEIERTZ, VÉRONIQUE. (1992). "8 mars 1992 : neuf mesures pour les femmes." *Droits des femmes*, n. 32, p. 1-7. COUDERC, ANNE-MARIE. (1996). "Communication au Conseil des ministres du 6 mars 1996." Archives SDFE. PÉRY, NICOLE. (1999). *Une volonté gouvernementale - Une politique active de l'égalité femmes/hommes, 25 actions (présentée en Conseil des ministres)*.

Charte de l'égalité, rendue publique par Nicole Ameline en 2004. Cette dernière charte contient des engagements formels de divers acteurs, non seulement ministériels, mais également élus, maires, syndicats, chambres consulaires, chambres de commerce et d'industrie, et associations.

Au Québec, le texte fondateur du féminisme d'État est le rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, publié en 1978 par le Conseil du statut de la femme. Ce texte a guidé l'action gouvernementale jusqu'au milieu des années 1980, date à laquelle ont été définies de nouvelles orientations gouvernementales en matière de condition féminine sur l'initiative de la ministre Monique Gagnon-Tremblay. Après deux plans d'action annuels, ont été définies en 1987 des orientations triennales en matière de condition féminine, dont l'application a été prolongée jusqu'en 1993. À partir de 1991-1992 a été préparée par le Secrétariat une nouvelle politique d'ensemble de la condition féminine, *Un avenir à partager*, qui est parue en 1993. Cette politique définit des orientations générales en matière de condition féminine, et les programmes d'action triennaux du SCF depuis cette date se sont inscrits jusqu'en 2006 dans le cadre de cette politique d'ensemble. Dans le prolongement de l'avis du Conseil du statut de la femme sollicité par la ministre Courchesne et paru en 2004, *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*, le Secrétariat à la condition féminine a publié fin 2006 une nouvelle politique d'ensemble, *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*.

En résumé, la politique d'ensemble à l'égard des femmes au Québec a été jusqu'à présent définie par quatre rapports essentiels (dont un, intermédiaire, de moindre ampleur par sa durée), *Pour les Québécoises...* en 1978, des *Orientations triennales* en 1987, puis *Un avenir à partager* depuis 1993, et *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait* en 2006. Après avoir occupé un rôle central dans la définition de la première politique d'ensemble de la condition féminine en 1978, puis une place très discrète dans la préparation de la politique *Un avenir à partager* publiée en 1993, le SCF s'est à nouveau trouvé sur le devant de la scène dans le travail de préparation d'une politique d'ensemble en 2004, la ministre Courchesne s'étant adressée à lui pour rédiger l'avis qui constitue une première étape dans l'élaboration, par le SCF, de cette dernière politique.

Le degré de continuité et de régularité des rapports définissant des orientations d'ensemble pour les femmes confirme les différences institutionnelles importantes entre la France et le Québec mises en évidence dans la première partie de cette thèse. En effet, on observe une plus grande continuité au Québec qu'en France dans le suivi d'un programme d'action global à l'égard des femmes : au Québec, depuis 1979, les actions des ministres responsables et du SCF se sont toujours inscrites dans le cadre d'une politique d'ensemble, alors que ce n'est pas le cas en France, où chaque ministre définit ses orientations, sans nécessairement s'inscrire dans des orientations formellement définies par une instance précédente (l'impact durable du *Projet pour les femmes* de Françoise Giroud, jusqu'en 1981, fait figure d'exception à cet égard).

Par ailleurs, au Québec, chaque nouvelle politique d'ensemble fait référence à la précédente, alors qu'en France on est plutôt dans une logique de table rase. Cette logique est fortement liée au poids de l'alternance droite-gauche, qui crée des ruptures d'une IEF à l'autre. Ainsi, le rapport *Les femmes en France dans une société d'inégalités*, produit à la demande d'Yvette Roudy (1982), ne fait pas référence au *Projet pour les femmes* de Françoise Giroud (1976), et la *Charte de l'égalité* de Nicole Ameline (2004) ne fait pas référence à *l'Égalité en marche* de Nicole Péry (2000). Au Québec, le poids des orientations partisans semble moindre, bien que l'on puisse également établir des corrélations entre les initiatives de définition d'une nouvelle politique d'ensemble et les alternances politiques. Ainsi, la politique *Pour les Québécoises...* s'inscrit nettement dans le cadre des orientations modernisatrices du Parti québécois⁸⁷. La définition d'orientations annuelles, puis triennales, par Monique Gagnon-Tremblay à partir de 1986 fait suite à l'accession du Parti libéral au pouvoir. Par contre, la préparation de la nouvelle politique d'ensemble *Un avenir à partager* a précédé l'alternance de 1994, et le retour du Parti québécois au pouvoir n'a pas conduit à la définition d'une nouvelle politique, les orientations définies en 1993 étant maintenues. En 2003, la demande formulée par la ministre Courchesne au CSF correspond à l'arrivée au pouvoir du Parti libéral, mais aussi à la fin de la politique *Un avenir à partager*. Ainsi, au Québec, les orientations gouvernementales en matière de condition féminine, définies dans des rapports officiels, sont suivies indépendamment des alternances politiques, alors qu'en France les alternances droite-gauche marquent toujours des ruptures, les orientations définies avant une alternance n'étant pas explicitement reprises par la suite.

Que peut-on déduire de ces rapports officiels quant à la construction sociale de la cause des femmes ? Nous reviendrons d'abord sur les représentations des femmes qui sous-tendent ces orientations d'ensemble, avant de détailler la définition sous-jacente de la « cause des femmes ». Nous montrerons que celle-ci prend la forme d'un inventaire de thématiques, au-delà duquel on peut toutefois identifier un même référentiel féministe.

B. Quelle représentation des femmes ?

Comment se construit la représentation des femmes dans ces orientations d'ensemble ? En vue d'étudier cette construction, on peut d'abord s'intéresser aux références explicites qui sont faites, dans l'organisation des rapports étudiés, à des catégories particulières de femmes.

Dans cette perspective, le cas du *Projet pour les femmes* de Françoise Giroud (1974) mérite un traitement particulier. En effet, tout en étant le seul qui fasse référence à « la femme » plutôt qu'aux

⁸⁷ Le rapport fait d'ailleurs implicitement allusion, dans son introduction, aux débats sur le statut du Québec au Canada (qui débouchent sur le référendum sur le projet de souveraineté-association en 1980) : « A l'heure où le Québec définit son identité et vise la prise en charge par les Québécois de leur avenir politique, social et économique, les Québécoises veulent être présentes. Elles veulent participer à l'élaboration et à la concrétisation des changements à venir. Leur implication constitue une exigence fondamentale pour la définition d'un projet de société qui favorise l'autonomie de ses membres ». QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, op. cit. p. 25.

« femmes » (au pluriel), ce rapport est simultanément – et paradoxalement – le seul à être entièrement organisé autour de l'identification de différentes catégories de femmes, puisqu'il est organisé en chapitres correspondant chacun à un « âge de la vie » : « la petite fille (0 à 12 ans) », « l'adolescente et la jeune fille (12 à 18 ans) », « la jeune femme (18 à 35 ans) », « le second souffle (35 à 55 ans) », « après 55 ans », « après 65 ans ». A donc été choisi comme trame centrale du rapport un critère unique de « découpage » de la population féminine, l'âge. L'utilisation d'une variable unique de différenciation permet de donner une impression de couverture exhaustive de la population, grâce à l'évocation de toutes les modalités possibles de la variable – ce d'autant plus qu'est indiqué pour chaque tranche d'âge le pourcentage de la population féminine qu'elle représente, si bien qu'à la fin du rapport, le lecteur peut en déduire que 100 % de la population féminine ont été couverts. Nous avons là un exemple intéressant de stratégie par laquelle la politique à l'égard des femmes construit sa représentativité par rapport à ces dernières.

Les autres rapports ne sont pas construits de façon centrale autour de l'identification de catégories particulières de femmes, mais plutôt à partir de l'énumération de questions ou domaines. Cependant, la plupart d'entre eux identifient ponctuellement des catégories de femmes. Par exemple, le rapport *Les femmes en France dans une société d'inégalités* en 1982 consacre un chapitre (VI) à « quelques situations particulièrement difficiles », où sont nommées les « femmes immigrées », « femmes handicapées », « femmes célibataires et mères seules » et « femmes violentées »⁸⁸ (cf annexe 5.6). Au Québec, le *Plan d'action gouvernemental en matière de condition féminine 1986-1987* consacre un chapitre (4) à « l'amélioration de la situation de clientèles spécifiques », en citant les « femmes immigrées », « femmes entrepreneures », « femmes collaboratrices dans l'entreprise familiale » et « agricultrices ». Les femmes autochtones font par ailleurs souvent l'objet d'un traitement particulier dans les rapports québécois, du fait de leur statut légal spécifique. Le plan triennal 1985-1988 du CSF mentionne les « adolescentes » et les « femmes de plus de cinquante ans ».

Les catégories particulières de femmes visées par les IEF sont ainsi définies en fonction de différents critères : l'âge, la situation de migration, le handicap, la situation familiale (monoparentalité), le fait d'être victime de violences, ainsi que différentes situations de travail (femmes entrepreneures, collaboratrices, agricultrices...). Cette identification de segments de la population féminine associés à des problématiques « spécifiques », témoigne d'une prise en considération de la diversité qui participe de l'effort de représentation de toutes les femmes. En cela, elle est un moyen de véhiculer l'idée d'une exhaustivité de la représentation des femmes. Cependant, elle suggère aussi en creux les contours de la population féminine « normale » pour les IEF, celle qui est finalement visée de façon prioritaire, à qui correspondent toutes les orientations formulées de façon « neutre », sans

⁸⁸ Des croisements sont également possibles entre logique de classement par domaines et par sous populations : par exemple dans *Les femmes en France dans une société d'inégalité*, deux chapitres sont consacrés au travail, l'un concernant les femmes salariées et l'autre les femmes non salariées.

qu'interviennent des caractéristiques descriptives. Nous nous inspirons ici de la démarche critique issue de certains courants récents de la théorie féministe comme le *Black feminism* et la *critical race theory*, qui soulignent en quoi la présentation de certains publics comme « spécifiques » permet d'identifier en creux le caractère situé (le plus souvent, blanc, hétérosexuel, de classe moyenne) d'un discours « général » formulé en termes « neutres »⁸⁹. À partir des catégories explicitement mentionnées dans les rapports, on peut, de façon similaire, esquisser en creux les contours de la représentation des femmes qui domine dans la politique des IEF : la femme « normale » est originaire de la société concernée (par opposition à « immigrée »), salariée (par opposition à entrepreneure, collaboratrice ou agricultrice), valide, en couple (présumé hétérosexuel). L'analyse plus détaillée des problématiques à partir desquelles les IEF se donnent prise sur les femmes (les « sous-questions » de la cause des femmes), ainsi que celle des référentiels dominants dans le traitement de la cause des femmes, nous permettront de préciser et de nuancer cette interprétation.

C. La cause des femmes en sous-questions

La construction sociale de la cause des femmes implique non seulement une construction sociale des « femmes », mais aussi une définition de ce qui « fait question » dans la situation des femmes. À la lumière des orientations d'ensemble de la politique à l'égard des femmes définies dans les rapports qui constituent notre corpus, la cause des femmes prend la forme d'un ensemble de sous-questions, renvoyant à différents aspects de la situation des femmes. En d'autres termes, les IEF ne se donnent pas sur la cause des femmes une « prise » cognitive unique, mais plutôt un ensemble de prises qui conduisent à la définition d'une forme de cartographie de la cause des femmes, selon une logique d'inventaire thématique. Ce travail de cartographie présente de fortes similitudes entre la France et le Québec, faisant apparaître les principales thématiques suivantes⁹⁰ : la promotion des femmes dans la sphère professionnelle, la lutte contre les stéréotypes sexués, les politiques de la famille, la conciliation travail-famille, la lutte contre la pauvreté des familles monoparentales, la contraception, l'avortement, la procréation médicalement assistée et la santé des femmes, la lutte contre les violences faites aux femmes, la participation politique, la gestion de la diversité culturelle, et la culture, les sports et les loisirs⁹¹.

⁸⁹ K. CRENSHAW. (1989). "Demarginalizing the intersection of race and sex : a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics." p. 139-167 in *Feminism in the law : theory, practice and criticism*, sous la direction de University of Chicago Legal Forum. Chicago : University of Chicago, B. HOOKS. (2000 [1984]). *Feminist theory : from margin to center*, Cambridge, MA : South End Press, G.T. HULL, P. BELL-SCOTT et B. SMITH. (1982). *All the women are White, all the Blacks are men, but some of us are brave : Black women's studies*, Old Westbury, N.Y. : Feminist Press, C. WEST et S. FENSTERMAKER. (2006 (1995)). "'Faire" la différence." *terrains & travaux*, n.10, p. 103-137.

⁹⁰ Précisons que nous pourrions être amenées, dans la description de ces thématiques, à compléter les éléments issus du corpus précédemment décrit par d'autres sources d'archives et sources secondaires utiles.

⁹¹ On retrouve ici en partie les « sous-secteurs » de la « politique féministe » identifiés par Amy Mazur (cf introduction). A.G. MAZUR. (2002). *Theorizing feminist policy*, op. cit, p. 3.

1) La promotion des femmes dans la sphère professionnelle

L'amélioration de la situation des femmes dans la sphère professionnelle a toujours constitué un axe essentiel des orientations d'ensemble de la politique à l'égard des femmes en France et au Québec, comme dans la plupart des pays occidentaux⁹². Nous regroupons dans cet ensemble les mesures visant, par divers leviers, à améliorer la situation des femmes dans la sphère professionnelle : formation et réinsertion professionnelles, accès à l'emploi et lutte contre le chômage des femmes, mesures d'égalité et d'équité salariales.

Cet axe essentiel d'intervention des IEF a notamment débouché sur l'adoption de lois majeures en matière d'« égalité professionnelle » en France (loi Roudy en 1983, loi Génisson en 2001, loi relative à l'égalité salariale en 2006). Au Québec est adoptée en 1996 une loi sur l'équité salariale, qui vise à lutter contre les discriminations systémiques fondées sur le sexe en matière salariale. Au-delà du principe « à travail égal, salaire égal », cette loi introduit le principe d'« un salaire égal pour un travail différent mais équivalent », conformément auquel des travaux de même valeur doivent être rémunérés à l'identique.

Cet objectif de promotion des femmes dans la sphère professionnelle induit par ailleurs l'examen d'une diversité de statuts professionnels, qui font souvent l'objet d'un traitement particulier par les IEF : salariat, fonction publique, femmes entrepreneures et créatrices d'entreprises, femmes collaboratrices, agricultrices, place des femmes en tant que professionnelles dans les sports et la culture, etc.. L'analyse de la situation des femmes dans les différentes branches professionnelles conduit à la formulation d'un objectif de diversification des choix professionnels, qui implique une action dans la sphère éducative, sur l'orientation des jeunes filles.

2) La lutte contre les stéréotypes sexués

L'objectif de diversification des choix professionnels des jeunes filles prend sens à la fois par rapport à une préoccupation quant à l'amélioration de la place des femmes dans certaines professions (métiers « non traditionnels », notamment dans les domaines scientifiques et techniques), et par rapport à un objectif plus général de remise en question des stéréotypes sexués. La lutte contre les stéréotypes sexués a joué un rôle essentiel dans les premiers temps du féminisme d'État, dans les années 1970, en France comme au Québec, en lien avec une analyse des inégalités de genre comme résultant essentiellement de la socialisation différentielle des sexes. Ainsi, la lutte contre les stéréotypes occupe une place de premier plan tant dans le *Projet pour les femmes* de Françoise Giroud que dans le rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance* du Conseil du statut de la femme. Les principales mesures impliquées visaient alors la lutte contre le sexisme dans les manuels scolaires et

⁹² J. LOVENDUSKI. (1986). *Women and European politics : contemporary feminism and public policy*, Amherst : University of Massachusetts Press.

dans la publicité. Cette prééminence de la problématique de la lutte contre les stéréotypes s'est ensuite estompée dans les années 1980 et 1990, à l'exception, en France, de l'épisode de l'échec du projet de loi antisexiste promu par Yvette Roudy en 1983. Depuis la fin des années 1990, cette problématique a trouvé une nouvelle actualité en France comme au Québec. Ce renouveau est toutefois plus marqué au Québec, où il prend sens par rapport à un travail général, de la part du CSF, de reformulation des enjeux de la politique à l'égard des femmes dans une perspective moins centrée sur les femmes et plus attentive à la dynamique des relations de genre (en prenant en compte les hommes).

3) Les politiques de la famille

Les politiques de la famille telles que nous les avons définies au chapitre 1, incluant à la fois le droit de la famille et les politiques familiales (nous traiterons séparément des mesures relevant de la conciliation travail-famille), peuvent constituer un domaine d'action à part entière des IEF. Son statut est cependant variable selon les rapports, notamment du point de vue de l'appellation retenue. Dans *Pour les Québécoises...*, les politiques de la famille sont abordées en tant que telles, avec un chapitre où apparaît l'expression « famille », et qui traite à la fois de droit familial et de politiques sociales (allocations diverses, fiscalité touchant les familles, etc.). Les politiques de la famille peuvent aussi être traitées sous d'autres appellations : il en est ainsi, comme nous serons amenées à le développer dans le chapitre suivant, de la politique de défense des « droits propres » menée par le ministère Roudy, où les mesures touchant à la famille sont incluses avec d'autres interventions. Dans d'autres cas, le droit civil fait l'objet d'un traitement spécifique (c'est le cas du rapport *Les femmes en France dans une société d'inégalités*). Les préoccupations quant aux politiques de la famille visant la sphère privée au sens strict (hors politiques de conciliation, cf *infra*) sont de moins en moins présentes dans les orientations récentes de la politique à l'égard des femmes (cf chapitres 7 et 8).

Quels sont les objectifs visés par les IEF en matière familiale ? Sans trop détailler ici une question qui sera traitée de façon plus systématique dans les chapitres suivants, nous pouvons indiquer quelques orientations générales. En droit civil de la famille, les interventions visent essentiellement un objectif d'égalité formelle des droits entre hommes et femmes, qu'il s'agisse de l'âge au mariage, de la capacité de gestion des biens matrimoniaux, de l'autorité parentale, de la transmission du nom. Il s'agit donc essentiellement de mettre fin aux dispositions inégalitaires, établissant la prééminence du mari sur la femme, qui peuvent perdurer dans la lettre du droit. Mais le droit familial peut également être investi par les IEF à des fins d'amélioration de la situation économique des femmes, comme nous le montrerons à partir de la question du règlement des conséquences financières du divorce. En matière de politiques familiales, les interventions visent avant tout une individualisation des droits, par opposition à une logique d'intervention souvent fondée sur l'unité familiale : individualisation des prestations, fiscalité séparée. Outre cet objectif d'individualisation, l'objectif

d'égalité est ici moins systématiquement évoqué, dans la mesure où il peut conduire à la remise en question de certaines mesures immédiatement favorables aux femmes.

À la charnière entre sphère professionnelle et sphère familiale se trouvent deux sous-questions qui peuvent être conceptualisées, selon les cas, en lien avec l'un, l'autre ou les deux de ces deux premiers thèmes, ou séparément : la conciliation travail famille, et la lutte contre la pauvreté, ciblant notamment les familles monoparentales.

4) La conciliation travail-famille

La conciliation travail-famille a toujours été présente dans les préoccupations des IEF, quoique conceptualisée de façon variable selon les contextes nationaux, les organismes et les époques⁹³. En effet, si les actions promues en la matière visent dans leur écrasante majorité une amélioration de la participation des femmes au marché du travail et de leur situation dans la sphère professionnelle (en termes de carrière, de salaire, etc.), certaines IEF ont aussi pu défendre une perspective différente, plus proche de la vision familialiste de la conciliation, à partir d'une défense du « droit de choisir » des femmes entre participation au marché du travail et travail au foyer. Il s'agit par ailleurs d'une question qui fait l'objet de débats importants au sein des IEF quant aux stratégies à adopter, notamment en ce qui concerne le travail à temps partiel.

Si elle a pu être rattachée, au fil des années, tantôt aux préoccupations familiales, tantôt à la promotion des femmes dans la sphère professionnelle, la question de la conciliation travail-famille tend de plus en plus à apparaître comme un domaine d'action à part entière des IEF, à travers le concept d'« articulation des temps de vie » (*L'égalité en marche*, 2000, *Charte de l'égalité*, 2004), ou « articulation des temps sociaux » (*Vers un nouveau contrat social...*, 2003).

5) La lutte contre la pauvreté des familles monoparentales

Le développement des IEF ayant coïncidé avec la montée du divorce et l'appauvrissement subséquent des mères seules avec enfants, ces instances ont été confrontées à la pauvreté des femmes seules – notamment divorcées – avec enfants. De même que le précédent, ce point peut être associé à des enjeux visant plutôt la sphère professionnelle, ou plutôt la sphère familiale, ou encore être traité à part entière, sous l'angle de la lutte contre la pauvreté ou de façon plus explicite à partir de mesures en faveur des familles monoparentales. L'objectif sous-jacent est, dans tous les cas, l'amélioration de la situation économique des femmes considérées, et notamment leur autonomie économique. Le vocabulaire de la lutte contre la pauvreté est plus répandu au Québec qu'en France, et s'est notamment fortement développé depuis les années 1990 (cf chapitre 8). Les familles

⁹³ Le cas du ministère Roudy en France constitue toutefois une exception. Pour une analyse du traitement de la conciliation travail-famille par les IEF en France, voir A. REVILLARD. (2006). "La conciliation travail-famille : un enjeu complexe pour le féminisme d'État." *Recherches et prévisions*, n.85, p. 17-27.

monoparentales constituent alors un public cible dans le cadre des stratégies de lutte contre la pauvreté promues par les IEF. En France, les familles monoparentales font plus souvent l'objet, soit d'un traitement en tant que telles, comme sous-population cible, soit d'un traitement par le biais des dispositifs visant la sphère professionnelle (cf chapitre 7).

6) Contraception, avortement, procréation médicalement assistée et santé des femmes

La contraception et l'avortement, au cœur des luttes féministes depuis les années 1970, ont été des enjeux diversement pris en charge par les IEF⁹⁴. C'est en France que ces questions ont été le plus nettement intégrées à l'agenda des IEF : si la préparation de la loi de 1975 sur l'IVG a été prise en charge par la Ministre de la santé Simone Veil et non la Secrétaire d'État à la condition féminine Françoise Giroud, Monique Pelletier a permis la pérennisation de la loi en 1979. Par la suite, le Ministère des droits de la femme a eu un rôle pionnier en matière de contraception, en lançant à l'automne 1981 une campagne nationale d'information sur la contraception. C'est également ce Ministère qui a obtenu en 1984 le remboursement de l'IVG par la sécurité sociale⁹⁵. Au début des années 1990, Véronique Neiertz, Ministre chargée des droits des femmes et de la vie quotidienne, a également placé l'effectivité du droit à l'avortement au premier rang de ses priorités⁹⁶. Une dizaine d'années plus tard, Nicole Péry a travaillé à un accroissement du délai légal de recours à l'IVG, débouchant loi du 4 juillet 2001 portant ce délai de 10 à 12 semaines d'aménorrhée.

Au Québec, si la maîtrise de la fécondité fait partie des préoccupations des IEF⁹⁷, elle s'est inscrite dans une réflexion plus large sur la santé des femmes et le rapport des femmes au corps médical. Le Conseil du statut de la femme a ainsi eu, sur l'impulsion de sa présidente Francine McKenzie, un rôle important dans la réflexion sur les nouvelles technologies de reproduction qui s'est amorcée dans les années 1980. Cette question est beaucoup moins présente dans les réflexions des IEF françaises⁹⁸.

Ainsi, lorsqu'elles ont intégré la maîtrise de la fécondité dans leur définition de la cause des femmes, les IEF ont œuvré pour faciliter le recours à la contraception et à l'avortement. Alors que les questions relatives à la santé des femmes ont essentiellement été abordées sous cet angle en France,

⁹⁴ D.M. MCBRIDE STETSON. (2001). *Abortion politics, women's movements, and the democratic state : a comparative study of state feminism*, Oxford ; New York : Oxford University Press.

⁹⁵ J. JENSON et M. SINEAU. (1995). *Mitterrand et les françaises : un rendez-vous manqué*, Paris : Presses de la FNSP. p. 190-197.

⁹⁶ Ceci a notamment débouché sur la loi créant un délit d'entrave à l'IVG en janvier 1993. Ibid. p. 291-292.

⁹⁷ Dès 1978, le rapport *Pour les Québécoises : Égalité et indépendance* prône une amélioration de l'accès à la contraception et à l'avortement, tout en soulignant que ce dernier « est généralement perçu comme une mesure extrême ». QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978b). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, op. cit, p. 87-90.

⁹⁸ Nous avons toutefois retrouvé un rapport réalisé sur la question pour le Secrétariat d'État aux droits des femmes en 1990 : Renée Dufourt, *Procréations médicalement assistées*, avril 1990. CAC 19920534, art.21.

elles ont fait l'objet d'une problématisation plus globale au Québec, les droits reproductifs occupant de ce fait une place moins centrale sur l'agenda des IEF.

7) La lutte contre les violences faites aux femmes

Les violences faites aux femmes ont constitué un autre aspect important des luttes féministes en France et au Québec depuis les années 1970, et cette problématique a été reprise dans la politique à l'égard des femmes. Les violences qui ont ainsi fait l'objet d'interventions de la part des IEF sont essentiellement les violences conjugales, mais aussi le viol, l'inceste, les mutilations sexuelles et le harcèlement sexuel⁹⁹. La prostitution et/ou la traite des femmes peuvent également parfois être intégrées dans cette réflexion sur la violence¹⁰⁰. Les interventions en la matière visent à terme une éradication de ces violences, et impliquent plusieurs types de dispositions : une plus forte répression légale des violences et une meilleure application des lois existantes, une information visant les femmes victimes de violences afin qu'elles exercent leurs droits, la protection de ces dernières vis-à-vis des situations de violences (par exemple par le développement de maisons d'hébergement), et une sensibilisation plus générale du public et des intervenants (police, justice) quant à la gravité des situations de violences. Il s'agit pour les IEF de faire passer l'idée selon laquelle les violences sont inacceptables et justifient une sanction de la société, passant notamment par une sanction juridique. Ainsi, le ministère de la Justice du Québec a défini en 1986 une *Politique d'intervention en matière de violence conjugale*, conçue en lien avec le Secrétariat à la condition féminine. En France, introduite sur l'agenda des IEF par le ministère des Droits de la femme, la lutte contre les violences a notamment constitué le fer de lance de la politique de Michèle André à la fin des années 1980¹⁰¹. Actuellement, la lutte contre les violences se trouve à nouveau au premier plan de l'agenda des IEF tant en France qu'au Québec. En France, cette question s'est trouvée au cœur du débat public dans le prolongement de l'enquête ENVEFF¹⁰², débouchant sur plusieurs nouvelles dispositions législatives¹⁰³ (2004, 2006). Au Québec, la lutte contre les violences constitue depuis 1993 la troisième orientation de la politique en matière de condition féminine *Un avenir à partager* ; elle constitue actuellement la troisième des trois priorités du *Plan stratégique 2005-2008* du Secrétariat à la condition féminine.

⁹⁹ Sur le rôle des féministes dans l'adoption d'une législation réprimant le harcèlement sexuel en France, voir A.C. SAGUY. (2003). *What is sexual harassment? from Capitol Hill to the Sorbonne*, Berkeley : University of California Press. p. 37-47.

¹⁰⁰ Au Québec, en 1978 le CSF avait fait preuve d'audace en abordant la question de la prostitution dans le chapitre de Pour les Québécoises... réservé aux « conditions d'exercice de l'emploi ». QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, op. cit., p. 270.

¹⁰¹ CAC, 19930529, art.16, dossier « Viol et violences, 1984-1989 », et CAC, 19920534, art.21, dossier « Violences conjugales ».

¹⁰² M. JASPARD, E. BROWN, S. CONDON et EQUIPE ENVEFF. (2003). *Les violences envers les femmes en France*, Paris : La Documentation française.

¹⁰³ H. DUFOURNET. (2007). *Les processus d'élaboration de la loi du 4 avril 2006 sur les violences faites aux femmes au sein du couple : les trajectoires de la loi dans l'arène parlementaire*. Mémoire de Master 2 sous la direction de Patrice Duran et de Jacques Commaille. Université Paris IV Sorbonne, Ecole Normale Supérieure de Cachan.

8) La participation politique des femmes

L'inclusion de la participation politique des femmes au rang des préoccupations des IEF n'a rien d'évident, dans la mesure où ces instances pourraient justement être analysées, dans une perspective critique, comme une forme de palliatif à la sous-représentation des femmes dans les fonctions électives, patente en France comme au Québec au moment de leur création. Pour autant, cette problématique a bien été intégrée par les IEF en France et au Québec, quoique de façon non prioritaire jusqu'à une période récente. Dans les années 1970 et au début des années 1980, la question de la participation politique des femmes est intégrée, dans les deux cas, dans une réflexion plus large sur la participation des femmes aux postes de responsabilité et de pouvoir. Ainsi les « 100 mesures » de Françoise Giroud incluent des recommandations concernant la représentation des femmes dans les organismes publics et parapublics, la formation des responsables d'associations, mais aussi l'établissement d'une interdiction de présenter plus de 75 % de candidats du même sexe sur les listes aux élections municipales¹⁰⁴. Le rapport *Pour les Québécoises...* accorde une place moins centrale à la question de la participation politique, qui est par ailleurs, de la même manière, traitée conjointement avec d'autres formes de participation à des postes de pouvoir : dans une partie « femmes et pouvoir » du dernier chapitre du rapport, consacré à « loisir, création artistique, pouvoir », le pouvoir politique est traité conjointement avec le pouvoir syndical, économique, la place des femmes dans la fonction publique, l'enseignement et la santé, et l'administration de la justice.

Après une période plus en retrait dans les années 1980 et 1990, la problématique de la participation politique des femmes apparaît au premier rang des priorités à partir de la fin des années 1990, dans les deux contextes nationaux. En France, ce phénomène traduit l'institutionnalisation d'une cause – la parité en politique – qui a été au cœur des mobilisations féministes depuis le début de la décennie¹⁰⁵. Outre le renforcement de l'Observatoire de la parité créé en 1995, cela se traduit par la mise en avant de la « parité » en tête des deux documents d'orientation les plus récents du féminisme d'État, *L'égalité en marche* (2000) et la *Charte de l'égalité* (2004)¹⁰⁶. Au Québec, ce regain d'attention pour la question de la représentation politique s'est notamment traduit par la mise en place, par le Secrétariat à la condition féminine, du programme *A égalité pour décider*, programme d'aide financière aux associations visant à accroître la représentation des femmes aux postes de décisions dans les

¹⁰⁴ F. GIROUD. (1976). *Projet pour les femmes : 1976 - 1981*. Secrétariat d'État à la condition féminine, Paris. Archives SDFE. Carton « Secrétariat d'État à la condition féminine – juillet 1975 – Françoise Giroud – Projet pour les femmes, 1976-1981 – 111 recommandations (8 cahiers) ».

¹⁰⁵ C. BAUDINO. (2006). "Gendering the republican system : debates on women's political representation in France." p. 85-105 in *State feminism and political representation*, sous la direction de J. LOVENDUSKI. Cambridge : Cambridge University Press, L. BERENI. (2007). "Du 'MLF' au 'Mouvement pour la parité'. La genèse d'une nouvelle cause dans l'espace de la cause des femmes." *Politix*, vol.20, n.78 ; E. LÉPINARD. (2007). *L'égalité introuvable*, op. cit.

¹⁰⁶ Pour une description de l'évolution de la cause de la représentation politique des femmes dans les préoccupations des IEF en France, voir L. BERENI et A. REVILLARD. (2007). "Des quotas à la parité : "féminisme d'État" et représentation politique (1974-2007)." *Genèses*, n.67, p. 5-23.

instances locales et régionales¹⁰⁷. La question de la participation des femmes aux instances de pouvoir apparaît toutefois moins prioritaire qu'en France dans les orientations actuelles de la politique à l'égard des femmes (la « plus grande participation des femmes aux instances décisionnelles » est la sixième des six orientations énoncées par la récente politique *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*).

9) La gestion de la diversité culturelle

Les questions liées à l'immigration et à la gestion de la diversité culturelle ont pu constituer un domaine d'intervention à part entière des IEF. Les interventions dans ce domaine visent de façon générale l'insertion sociale et économique des femmes migrantes ou issues de l'immigration ; il s'agit par ailleurs de gérer les tensions perçues par les IEF entre le respect de la diversité culturelle et les droits des femmes tels qu'elles les conçoivent.

En France, les problématiques associées aux « femmes immigrées » ont été traitées au Service des droits des femmes par le secteur des « droits propres ». Cette question a été particulièrement traitée en lien avec des enjeux de droit familial (statut personnel, mariages forcés) et de violences (lutte contre les mutilations sexuelles). Cependant, c'est le plus souvent de façon détournée que la question de la gestion de la diversité culturelle a été posée, selon un mécanisme courant dans le traitement de cette question par les politiques publiques en France. Ainsi, cette question a été abordée au milieu des années 1990 à partir de la politique de la ville. En effet, la troisième priorité d'action de Simone Veil en 1993, sous l'intitulé « Femmes et ville », vise à promouvoir l'intégration des femmes dans le dispositif de développement social des quartiers dans le cadre de la politique de la ville. Il s'agit plus précisément, selon la conception développée par la Ministre, de mobiliser les femmes comme des « médiateurs » de l'intégration des populations immigrées¹⁰⁸. Très récemment, après avoir été abordée au détour de la question des violences¹⁰⁹ (lutte contre les mariages forcés et l'excision), la question du statut des « femmes de l'immigration » fait l'objet d'un traitement spécifique, constituant un des « grands dossiers » du Service des droits des femmes. A ce chapitre, est notamment soulignée la nécessité de lutter contre les « doubles discriminations » dont sont victimes les femmes « immigrées et issues de l'immigration¹¹⁰ ». Ce nouvel axe d'intervention peut notamment être reliée à la récente montée en puissance, en France, d'une réflexion sur les discriminations ethniques.

¹⁰⁷ Voir I. GIRAUD. (2005). *Mouvements des femmes et changements des régimes genrés de représentation politique au Québec et en France, 1965-2004*. Thèse de doctorat en science politique : Université de Montréal - Université de Versailles-St Quentin-en-Yvelines.

¹⁰⁸ Défendant cette politique dans un objectif « d'intégration des populations immigrées par la médiation des femmes », Simone Veil, dans un discours prononcé devant les déléguées régionales, affirme que « les femmes ont un rôle intégrateur et sont bien souvent un antidote contre les phénomènes de violences ». (VEIL, SIMONE. (1993). *Discours à la journée des déléguées régionales, le lundi 21 juin 1993*. Archives SDFE). Notons que le rôle pacificateur ici assigné aux femmes immigrées participe en creux d'une assimilation des hommes « issus de l'immigration » aux violences.

¹⁰⁹ Voir H. DUFOURNET. (2007). *Les processus d'élaboration de la loi du 4 avril 2006...*, op. cit., p. 70.

¹¹⁰ Source : Site Internet du Service des droits des femmes et de l'égalité, consulté le 5 octobre 2007 : http://www.femmes-egalite.gouv.fr/grands_dossiers/dossiers/femmes_immigration/index.htm

Au Québec, les « femmes immigrées » étaient identifiées comme « clientèle spécifique » en 1986 dans le premier plan d'action en matière de condition féminine. Depuis le début des années 1990, c'est surtout le CSF qui a joué un rôle moteur sur ce thème, en développant toute une réflexion sur la diversité culturelle et religieuse. En effet, la question de la diversité est présente dans les orientations triennales du Conseil à partir de 1992, et cette réflexion s'est notamment traduite par deux recherches et un avis sur la diversité culturelle, dans le prolongement des débats sur le port du voile à l'école¹¹¹, ainsi qu'une autre recherche en cours sur la diversité religieuse, qui a donné lieu à l'organisation d'un colloque en mars 2006¹¹². Dans un contexte d'intolérance accrue à l'égard des demandes d'« accommodements raisonnables¹¹³ » issues de personnes pratiquantes, notamment musulmanes et juives, la récente politique *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*, tout en prônant une « résolution des conflits par la négociation », affirme fermement le caractère laïc de l'État québécois et s'inquiète quant à la portée des « accommodements raisonnables » du point de vue de l'objectif d'égalité des sexes¹¹⁴.

10) Femmes et culture, sports et loisirs

Le thème des femmes dans la culture, les sports et les loisirs constitue un thème plus marginal de la politique à l'égard des femmes, surtout si l'on considère son traitement en dehors de la problématique de la place des femmes dans les professions artistiques et culturelles (par ce biais, cette thématique rejoint en effet la question de la place des femmes dans la sphère professionnelle, qui est centrale dans cette politique). Les réflexions sur la place des femmes dans la culture, ou encore sur une occupation du temps des femmes en dehors du travail professionnel et domestique (sport et loisirs) occupent une portion congrue des travaux des IEF. Ces thématiques ont cependant eu leurs heures de gloire dans les deux pays. Au Québec, le loisir et la création artistique font ainsi l'objet du dernier chapitre du rapport *Pour les Québécoises...* en 1978, chapitre dans lequel les loisirs

¹¹¹ M. MOISAN et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1995). *Réflexion sur la question du port du voile à l'école (recherche)*, Québec : Conseil du statut de la femme, M. MOISAN et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1997). *Diversité culturelle et religieuse : recherche sur les enjeux pour les femmes*, Québec : Conseil du statut de la femme ; M. MOISAN et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1997). *Droits des femmes et diversité : avis du Conseil du statut de la femme*, Québec : Conseil du statut de la femme.

¹¹² QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (2006). *L'affirmation religieuse menace-t-elle l'égalité des sexes? Diversité de foi, égalité de droits. Colloque organisé par le Conseil du statut de la femme les 23 et 24 mars 2006.* <http://www.csf.gouv.qc.ca/fr/2006femmesreligion/>

¹¹³ L'« accommodement raisonnable » est un principe juridique canadien qui permet des dérogations individuelles au droit commun dans un objectif de lutte contre les discriminations. Il a récemment suscité des débats importants au Québec, notamment dans le cadre de pratiques vestimentaires associées à des croyances religieuses : port du kirpan par un jeune sikh à l'école, port du hijab au « soccer » (football). C'est dans ce contexte que le Premier ministre Jean Charest a annoncé en février 2007 la tenue d'une commission de consultation sur les pratiques d'accommodements reliées aux différences culturelles, présidée par l'historien Gérard Bouchard et le philosophe Charles Taylor.

¹¹⁴ « Dans le contexte d'un pluralisme culturel et religieux croissant, le gouvernement entend s'assurer que la réponse des institutions publiques, notamment sous la forme d'accommodements raisonnables aménagés au nom de cette diversité, garantisse les droits des femmes et l'égalité des sexes ». QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (2006). *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait. Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes.* Québec. p. 42.

sont défendus comme « excellent moyen d'établir la communication entre les femmes¹¹⁵ », et où le CSF fixe notamment comme objectif de « donner aux femmes qui occupent un emploi, plus spécialement celles qui ont des enfants ou d'autres personnes à charge, ou encore celles qui sont chefs de famille, le même droit au repos et au loisir que les autres groupes de la population¹¹⁶ ».

En France, Yvette Roudy accordait une grande importance à la culture, en lien avec la mission de changement culturel qu'elle assignait à son ministère. Dans cette optique, la diffusion de représentations alternatives des femmes, produites par des femmes, occupait une place non négligeable dans sa politique, notamment à travers l'organisation d'expositions (cf chapitre 4). En matière sportive, les IEF ont pu œuvrer contre les discriminations envers les femmes dans le sport. En France, Michèle André, qui avait été adjointe aux sports à la mairie de Clermont Ferrand, a été particulièrement active dans ce domaine (ouverture de la Fédération de lutte aux femmes, autorisation des femmes dans les voitures suiveuses du Tour de France¹¹⁷). Enfin, le thème des loisirs connaît aujourd'hui un renouveau à partir de la réflexion sur l'articulation des temps sociaux.

Soulignons, pour conclure cet aperçu de la cartographie de la cause des femmes par les IEF, que si nous avons ici insisté sur les similitudes dans les grandes thématiques traitées, il existe par ailleurs une variabilité dans le « classement » qui est fait des différents problèmes d'un contexte à l'autre et d'une époque à l'autre. Certains thèmes particulièrement transversaux s'avèrent révélateurs de ce point de vue. Ainsi, Claudie Baudino montre comment en France, la question de la féminisation des noms de métiers, après avoir été associée à une politique d'égalité professionnelle en 1984, se trouve mêlée à la question de l'accès des femmes aux postes de pouvoir en 1998, dans le contexte du débat sur la parité, à travers l'idée de « parité linguistique »¹¹⁸. Cet exemple soulève le problème plus général de la traduction des problématiques liées à la cause des femmes dans la logique sectorielle traditionnelle de l'action publique.

D. Définir la cause des femmes selon ses propres termes ou rentrer dans le moule sectoriel ?

Les thèmes que nous avons évoqués jusqu'à présent correspondent souvent à des domaines existants de politique publique : travail, famille, santé, culture, sports et loisirs. D'autres affirment des perspectives plus transversales, et remettent en question les catégories existantes : il en est ainsi de la conciliation travail-famille (à la frontière de ces deux domaines), des violences conjugales (qui

¹¹⁵ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978b). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, op. cit., p. 279.

¹¹⁶ Ibid. p. 285-286.

¹¹⁷ Entretien avec Michèle André, le 20 janvier 2005.

¹¹⁸ C. BAUDINO. (2001). *Politique de la langue et différence sexuelle. La politisation du genre des noms de métier*, Paris : L'Harmattan/Logiques politiques.

peuvent faire l'objet d'un traitement tant pénal que civil, dans le droit de la famille¹¹⁹), de la participation politique et sociale des femmes. Outre le traitement de ces thèmes qui se trouvent à l'interface de plusieurs domaines, les IEF peuvent être tentées, de façon plus générale, de définir la cause des femmes à partir des perspectives théoriques qui révèlent la continuité de l'expérience des femmes et des inégalités d'un domaine à l'autre, et dépassent ainsi la sectorisation de l'action publique. Cette orientation est nette dans les programmes d'orientation du CSF, qui affichent des orientations transversales quant à la promotion des droits des femmes et contiennent parfois des développements théoriques importants sur l'explication des inégalités : c'est ainsi que le rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, en 1978, inclut tout un développement sur le caractère « arbitraire » de la division sexuelle du travail, et sur la nécessité d'agir auprès des agents de socialisation afin de transformer cette réalité.

Encadré 5.3 : *Pour les Québécoises : égalité et indépendance : une sociologie militante*¹²⁰

Dans le rapport *Pour les Québécoises : Égalité et indépendance*, la division genrée du travail est clairement définie comme la source de l'inégalité ; elle est par ailleurs qualifiée d'« arbitraire », selon une perspective que l'on qualifierait aujourd'hui de constructiviste :

*Notre analyse de la condition féminine repose sur l'hypothèse que les conflits dans les rapports entre les sexes proviennent de la division du travail fondée sur le sexe. [...] L'important pour nous est de reconnaître que l'inégalité qui découle de la répartition arbitraire du travail entre les sexes est un fait social et que c'est socialement qu'il faut l'expliquer dans le Québec d'aujourd'hui*¹²¹.

Le fait de ne pas considérer la division sexuelle du travail comme un donné naturel mais comme un « fait social » est essentiel du point de vue des perspectives politiques que cela ouvre, en tant qu'il rend possible une volonté politique de changement. La démarche du CSF dans *Pour les Québécoises : égalité et indépendance* consiste justement à prendre à la lettre cette idée, et à en déduire tout un ensemble de recommandations visant à atteindre « un nouveau partage des tâches rémunérées et non rémunérées dans la famille et dans la vie professionnelle » (p.331). Pour ce faire, l'action publique est envisagée comme un vecteur de changement social : puisque la division inégalitaire du travail selon les sexes est un construit social, et plus précisément, selon l'analyse proposée par le CSF en 1978, le résultat d'un processus de socialisation, l'État est interpellé dans toutes ses fonctions d'agent de socialisation pour mettre en œuvre une répartition plus égalitaire. C'est ainsi que la première partie de la politique d'ensemble, qui traite de la socialisation, s'ouvre sur cette recommandation générale :

*Que le gouvernement du Québec établisse comme priorité l'élimination du sexisme chez tous les agents d'éducation et de socialisation auprès desquels il intervient*¹²².

Les « agents » envisagés sont aussi bien les parents, le milieu des services de garde et l'école, que les médias, et en particulier la télévision et la publicité. Le résultat escompté de cette action auprès des agents de socialisation est un changement des rôles sexués dans le sens d'une répartition plus uniforme des tâches rémunérées et non rémunérées entre les sexes.

Les orientations triennales définies en 1995 et 1998 constituent un autre cas particulièrement illustratif de cette logique transversale. En 1995, le CSF organise la définition de ses orientations

¹¹⁹ Sur cette dualité dans la régulation juridique des violences conjugales, voir P. CADOR. (2005). *Le traitement juridique des violences conjugales : la sanction déjouée* : L'Harmattan - Logiques sociales.

¹²⁰ Source : QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, Québec : Conseil du statut de la femme.

¹²¹ Ibid., p.26.

¹²² Ibid., p.31.

triennales autour du thème « les femmes : partenaires clés¹²³ » (« dans l'élimination des inégalités systémiques de leurs conditions de vie », « dans le développement de leur région », « dans la redéfinition du rôle et des politiques de l'État », « dans la définition d'une société pluraliste »). En 1998, les grandes orientations correspondent également à des thématiques transversales¹²⁴ : « du planétaire au local : influencer sur le devenir de l'État », « une société civile en transformation : accueillir la diversité tout en affirmant l'égalité des femmes », « le travail en évolution : repenser la sphère publique au féminin », « des valeurs en émergence et en transition : intérioriser l'égalité entre les hommes et les femmes ».

Cependant, les IEF sont par ailleurs amenées à inscrire leur action en relation avec les domaines existants de politique publique, dans une optique d'efficacité gouvernementale. Elles se trouvent en effet confrontées « à la contradiction entre [la] logique de sectorisation de l'expertise publique et le caractère non sectoriel de la plupart des problèmes¹²⁵ », dont la question du genre constitue un exemple emblématique. Or pour avoir plus de chance que chaque ministère s'implique dans la promotion des droits des femmes, il importe de définir clairement, au niveau institutionnel, les responsabilités de chacun, et il peut être particulièrement stratégique d'obtenir des engagements formels des différents ministères. Dès lors, on observe une tension, dans la construction sociale de la cause des femmes par les IEF, entre l'aspiration à redéfinir cette question selon des termes propres, inédits, et la nécessité de la rendre intelligible selon les termes habituels de l'action publique, en respectant notamment les secteurs existants.

Cette tension se résout le plus souvent dans la combinaison des deux logiques. Par exemple, le rapport *Pour les Québécoises...*, après l'énoncé en introduction d'une analyse théorique transversale des inégalités hommes - femmes (cf encadré 5.3), développe, sous des titres de chapitres problématisés, des thèmes qui correspondent à des domaines existants de politique publique, tels que famille, travail, culture... De surcroît, chaque recommandation est adressée à un ministère en particulier. Le rapport combine ainsi le développement d'une perspective théorique féministe avec une logique plus instrumentale, précisant les modalités d'inscription de la politique à l'égard des femmes dans les catégories traditionnelles de l'action publique. A la même époque, dans le *Projet pour les femmes* de Françoise Giroud, l'organisation par tranches d'âge précédemment décrite est partiellement abandonnée dans le récapitulatif des mesures (Cahier VIII) au profit d'une présentation des mesures recommandées selon les ministères concernés¹²⁶, plus efficace au niveau gouvernemental¹²⁷.

¹²³ T. MAILLOUX et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1995). *Orientations triennales du Conseil du statut de la femme 1995-1998*, Québec : Conseil du statut de la femme.

¹²⁴ T. MAILLOUX et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1998). *Pour s'orienter vers l'égalité. Orientations triennales du Conseil du statut de la femme*, Québec : Conseil du statut de la femme.

¹²⁵ P. MULLER. (2005). "Esquisse d'une théorie du changement...", art. cité, p. 182.

¹²⁶ Les ministères se sont engagés à « [donner] à ces mesures, dans un délai raisonnable et en tout cas avant 1981, et selon la nature de chaque mesure, la forme d'une circulaire, d'un décret ou d'un projet de loi qui devra être alors approuvé par le Parlement ». F. GIROUD. (1976). *Projet pour les femmes : 1976 - 1981*. Secrétariat d'État à la condition

La manière dont se combinent ces deux logiques est révélatrice du degré d'intégration et de proximité des IEF concernées dans l'appareil gouvernemental. Ainsi, les grandes orientations transversales quant à la promotion des droits des femmes définies par le CSF, précédemment évoquées, contrastent avec les plans d'action récents du SCF qui sont structurés, à l'intérieur de chaque grande partie, ministère par ministère.

IV. Au-delà de la logique d'inventaire, un référentiel féministe

Si la construction de la cause des femmes à partir de sous-questions peut conduire à une impression d'éclatement, on peut toutefois identifier, à un niveau plus analytique, un même référentiel féministe sous-jacent à l'ensemble de ces sous-questions. En effet, les « problèmes » identifiés dans les différentes thématiques précédemment mentionnées prennent sens par rapport à un référentiel féministe qui peut être défini de façon idéaltypique en reprenant les caractéristiques du féminisme définies au chapitre 1 : mise en avant d'une identité collective des femmes, remise en question de la hiérarchie sexuée et de la subordination des femmes, remise en question de la division sexuelle du travail et de l'assignation des femmes à la sphère privée, défense de l'individualisation des femmes, défense de l'égalité entre hommes et femmes. Ce référentiel place tendanciellement la politique à l'égard des femmes en tension avec la logique familialiste (égalité *vs* hiérarchie, individualisation *vs* unité familiale, remise en question *vs* valorisation de la division sexuelle du travail).

La promotion des femmes dans la sphère professionnelle (y compris par des dispositifs de conciliation travail-famille), dans la culture, les sports et les loisirs, la lutte contre les stéréotypes sexués, ainsi que les mesures visant à encourager la participation sociale et politique des femmes, remettent en question la division sexuelle du travail et l'assignation des femmes à la sphère privée, tout en visant l'égalité dans la sphère publique. Les interventions dans le domaine des politiques de la famille visent à la fois l'égalité hommes-femmes et l'individuation des femmes dans la famille. La lutte contre la pauvreté des familles monoparentales prend sens par rapport à un objectif d'individuation des femmes, ici par l'autonomie économique. L'autonomie corporelle, autre dimension de l'individuation, est au cœur des interventions en matière de maîtrise de la fécondité et de lutte contre les violences. Ces dernières impliquent également au premier chef une remise en question de la subordination des femmes. Ainsi, on retrouve systématiquement au cœur des sous-questions de la cause des femmes un ou plusieurs des composantes du référentiel féministe.

féminine, Paris. Archives SDFE. Carton « Secrétariat d'État à la condition féminine – juillet 1975 – Françoise Giroud – Projet pour les femmes, 1976-1981 – 111 recommandations (8 cahiers) », Cahier VIII, p.1.

¹²⁷ Ce point a été très justement souligné par Christine Bard dans sa communication sur les « 100 mesures » lors des journées d'études sur le septennat de Valéry Giscard d'Estaing : C. BARD. (2006). « 100 mesures pour les femmes ». Communication présentée aux journées d'études « Le septennat de Valéry Giscard d'Estaing : les réformes de société », 17 janvier 2006, Paris.

Ces composantes que nous avons distinguées analytiquement sont par ailleurs étroitement liées, et tendent à se renforcer mutuellement. Par exemple, la participation à la sphère publique – et notamment à la sphère professionnelle – contribue à l'autonomie (d'abord économique) des femmes par rapport à des liens de dépendance essentiellement situés dans la sphère privée, et leur permet de s'émanciper par rapport aux logiques de subordination qui découlent de ceux-ci. La remise en question des hiérarchies et de la subordination des femmes est réciproquement indissociable du questionnement de la dichotomie public/privé, puisque ces logiques hiérarchiques prennent essentiellement appui sur une assimilation des femmes à la sphère privée. La prédominance de l'une ou l'autre de ces dimensions conduit toutefois, nous allons le voir, à des modalités distinctes du référentiel féministe, que nous relierons à des différences dans l'économie des relations entre féminisme et familialisme entre les deux contextes nationaux étudiés.

Chapitre 6 : Égalité par l'emploi, autonomie par tous les moyens : quelles priorités pour quelles femmes ?

Si les interventions des IEF sont guidées de façon générale par un référentiel féministe, ce dernier prend selon les contextes nationaux et les époques des modalités différentes. Les référentiels caractéristiques des cas français et québécois, que nous nommerons respectivement « égalité professionnelle » et « autonomie économique », correspondent plus précisément à un ordonnancement distinct de deux objectifs qui sont au cœur du référentiel féministe, la remise en question de la division sexuelle du travail et l'individualisation des femmes. Le référentiel de l'égalité professionnelle, qui guide l'action des IEF en France, correspond à une primauté de l'objectif de remise en question de la dichotomie public/privé et de la division sexuelle du travail. Au Québec, le référentiel de l'autonomie économique atteste une priorité accordée à l'objectif d'individuation des femmes. Dans ce chapitre, après avoir défini théoriquement les deux référentiels (I), nous adopterons une démarche socio-historique afin de rendre compte de la manière dont ils se sont constitués dans les deux cas nationaux (II et III), avant de proposer une explication de la prédominance de l'un ou l'autre référentiel en lien avec l'économie des relations entre féminisme et familialisme (IV). Si le type de démarche explicative dans laquelle s'insère notre comparaison binationale nous conduira à insister sur la cohérence de chaque référentiel dans un contexte national donné, nous nous efforcerons toutefois de prêter attention aux cas négatifs susceptibles d'invalider notre interprétation, ainsi qu'aux transformations historiques des référentiels. Afin d'expliquer ces variations historiques, nous mettrons notamment en lumière l'influence du clivage partisan. Nous reviendrons par ailleurs plus spécifiquement sur l'influence du *gender mainstreaming* ; au-delà de l'hypothèse d'une uniformisation de la politique à l'égard des femmes à travers les frontières, les modalités spécifiques de réappropriations nationales de cette dynamique commune issue du niveau supranational peuvent en effet être analysées comme un révélateur de la prééminence de l'un ou l'autre référentiel.

I. Deux modalités du référentiel féministe

A. Définition

Rappelons les composantes idéaltypiques du référentiel féministe tel que défini au chapitre précédent : mise en avant d'une identité collective des femmes, remise en question de la hiérarchie sexuée et de la subordination des femmes, remise en question de la division sexuelle du travail et de l'assignation des femmes à la sphère privée, défense de l'individualisation des femmes, défense de l'égalité entre hommes et femmes. Parmi ces composantes, le dosage et les combinaisons entre remise en question de la dichotomie public/privé d'une part, et la promotion de l'individuation des femmes d'autre part, est variable. Les deux référentiels que nous définissons ici, qui constituent deux modalités plus précises du référentiel féministe, correspondent à une priorité donnée à l'une ou l'autre de ces deux composantes, dans leur dimension économique.

Le référentiel de l'égalité professionnelle articule deux dimensions : une valorisation du principe d'égalité comme objectif de la politique à l'égard des femmes, et une concentration des interventions sur la sphère professionnelle, à laquelle est attribuée un rôle essentiel dans l'émancipation des femmes. La défense du principe d'égalité pourra s'étendre à d'autres sphères publiques, comme la sphère politique. Réciproquement, le ciblage des interventions sur la sphère professionnelle ne se réduit pas à l'affirmation d'un objectif d'égalité professionnelle, mais peut contenir d'autres dimensions non nécessairement conceptualisées en termes d'égalité (encouragement de la formation, accès à l'emploi...). En tout état de cause, le ciblage des interventions sur la sphère professionnelle tend à se faire au détriment de la sphère privée, donc de la famille. Dans cette perspective, la remise en question de la division sexuelle du travail, par l'accession des femmes à un emploi rémunéré, et à terme leur position à égalité avec les hommes dans la sphère professionnelle, est considérée comme la clé de l'émancipation des femmes. Le référentiel féministe se définit alors de façon centrale à partir de la remise en question de la dichotomie public-privé, dont la division sexuelle du travail constitue la composante économique. Cette remise en question s'accompagne d'une valorisation du principe d'égalité, cohérent avec l'idée de réduction de la spécificité des rôles hommes/femmes¹. De façon corollaire, l'identité « femmes » (autre composante de la définition idéaltypique que nous avons proposée du référentiel féministe) sera peu mise en avant, étant souvent pensée comme relevant d'une logique contradictoire avec l'objectif d'égalité tel qu'il est ici assimilé à une réduction des différences.

La deuxième modalité du référentiel féministe définit comme clé de l'émancipation des femmes l'autonomie économique, signalant ainsi une priorité accordée à l'objectif d'individualisation des femmes. Il n'existe assurément pas de contradiction flagrante entre les deux référentiels, dans la

¹ Conformément à la construction d'une tension égalité/différence qui structure la pensée féministe, notamment en France. Voir J.W. SCOTT. (1998). *La citoyenne paradoxale : les féministes françaises et les droits de l'homme*, Paris : Albin Michel.

mesure où la promotion des femmes dans la sphère professionnelle constitue une voie essentielle de leur autonomie économique. Pour autant, ce n'est pas la seule. D'autres instruments peuvent être utilisés pour améliorer la sécurité économique des femmes, dont certains ne dépendent pas de la participation au marché du travail : aide sociale, politiques familiales, dispositions de droit fiscal et de droit de la famille régissant la répartition des ressources entre conjoints. Or certains de ces dispositifs peuvent conduire à renforcer la division sexuelle du travail : citons par exemple le versement des allocations familiales aux mères, qui peut contribuer à assurer à celles-ci une forme de sécurité économique, mais renforce la définition sociale de la prise en charge des jeunes enfants comme une responsabilité féminine. C'est en ce sens que le référentiel centré sur l'autonomie économique traduit bien une priorité accordée à l'objectif d'individualisation des femmes par rapport à celui de remise en question de la division sexuelle du travail. Le fait de mettre au premier plan des préoccupations l'autonomie économique suppose donc d'adopter une perspective qui, tout en pouvant privilégier l'autonomie par l'emploi, n'exclut pas *a priori* d'autres moyens d'amélioration de la sécurité économique des femmes. Ce référentiel suppose aussi que l'enjeu clé pour l'émancipation des femmes soit défini par rapport à la sphère privée plutôt que par rapport à la sphère publique : l'enjeu premier de l'émancipation n'est pas l'accès à la sphère publique, mais l'autonomisation par rapport au lien conjugal (capacité de vivre sans conjoint et indépendance économique vis-à-vis du conjoint en cas de vie en couple).

Pour résumer la distinction entre ces deux référentiels, nous pouvons reprendre les différentes dimensions du référentiel tel que défini par Pierre Muller : le référentiel articule des valeurs (les représentations les plus fondamentales), des normes (définissant l'écart entre le réel perçu et le réel souhaité, et se traduisant par des principes d'action), des algorithmes (des relations causales qui expriment une théorie de l'action) et des images (vecteurs implicites des trois points précédents, qui font sens de façon immédiate)².

En termes de valeurs, le référentiel de l'égalité professionnelle met l'accent sur l'égalité et la diminution des différences entre hommes et femmes, alors que le référentiel de l'autonomie économique place au premier plan l'autonomie et fait plus volontiers référence à l'identité et à la spécificité des femmes. Les normes qui guident ces deux référentiels peuvent être respectivement énoncées comme « il faut diminuer les écarts entre les situations respectives des femmes et des hommes » (égalité professionnelle) et « il faut améliorer la situation des femmes » (autonomie économique). On retrouve dans ces normes une perspective plus relationnelle (hommes/femmes) dans le cas de l'égalité, et une vision plus centrée sur les femmes dans le cas de l'autonomie. Les algorithmes caractéristiques de ces deux référentiels relient respectivement l'émancipation plus générale des femmes à leur promotion dans la sphère professionnelle et à leur indépendance

² P. MULLER. (2005b). "Référentiel." p. 370-376 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET. Paris : Presses de Sciences-Po. p. 371-372.

économique. Enfin, au référentiel de l'égalité professionnelle seront typiquement associées des images de jeune femme émancipée, à égalité avec les hommes sur le marché du travail, alors que le référentiel de l'autonomie économique pourra se traduire par des images plus variées, de femmes de tous âges et de toutes situations sociales (notamment pauvres), ne dépendant pas du lien conjugal quelle que soit leur situation (cf Encadré 6.1).

Encadré 6.1 : Caractéristiques des référentiels de l'autonomie économique et de l'égalité professionnelle

Référentiel	Valeurs	Normes	Algorithmes	Images
Egalité professionnelle	Egalité, diminution des différences	« il faut diminuer les écarts entre les situations respectives des femmes et des hommes »	« Si l'on promeut l'émancipation des femmes par la participation au marché du travail et l'égalité professionnelle, l'émancipation plus générale des femmes suivra ».	Jeune femme émancipée, à égalité avec les hommes sur le marché du travail (salaire égal, promotion professionnelle...).
Autonomie économique	Autonomie, identité des femmes.	« il faut améliorer la situation des femmes »	« Si l'on parvient à assurer aux femmes l'autonomie économique, les autres dimensions de l'émancipation suivront ».	Femme qui ne dépend pas du lien conjugal pour sa sécurité économique, quelle que soit sa situation. Importance de la préoccupation vis-à-vis de la pauvreté des femmes. Femmes de tous âges.

B. Repérage empirique

Le concept de référentiel – ainsi que les approches cognitives en général – ayant fait l'objet de nombreuses critiques quant aux méthodes utilisées et quant à l'articulation entre terrain et théorie, il convient de préciser comment nous avons procédé pour repérer empiriquement ces référentiels³ - repérage auquel nous procéderons principalement à partir du corpus défini au chapitre précédent. Quels sont les indices permettant de repérer ces deux définitions distinctes de la cause des femmes ? Si nous les avons élaborés théoriquement ici en tant que référentiels, « l'égalité professionnelle » et « l'autonomie économique » correspondent aussi à des objectifs affirmés comme tels par les responsables des IEF⁴. Un premier indice permettant de démontrer la prééminence de chaque référentiel est donc la référence ouverte à ces deux objectifs par les responsables politiques et/ou dans les écrits des IEF. Les publications des IEF, les discours et interviews données par leurs responsables dans la presse, ainsi que les entretiens que nous avons réalisés, permettent d'identifier ces références.

³ P. HASSENTEUFEL et A. SMITH. (2002). "Essoufflement ou second souffle? L'analyse des politiques publiques « à la française »." *Revue française de science politique*, vol.52, n.1, p. 59-60.

⁴ Les définitions que nous en avons données en tant que référentiels vont toutefois au-delà de ces usages.

Ces deux référentiels ont par ailleurs des implications différentes en termes de domaines d'intervention. Le référentiel de l'égalité professionnelle s'accompagne d'un ciblage sur la sphère professionnelle, avec des interventions en matière de formation et réinsertion professionnelles, de diversification de l'orientation, d'accès à l'emploi et lutte contre le chômage des femmes, ou encore d'égalité salariale. Il pourra éventuellement s'étendre à une réflexion sur la conciliation travail-famille. Le référentiel de l'autonomie économique, quant à lui, suppose une plus grande diversification des domaines d'intervention, notamment en direction des politiques d'aide sociale, des politiques familiales et du droit de la famille, qui peuvent fournir des leviers d'amélioration de la sécurité économique des femmes. Pour repérer ce deuxième type d'indice, qui prend appui sur les domaines d'intervention des IEF, nous utiliserons non seulement les grands rapports d'orientation précédemment analysés, mais aussi les documents permettant de dresser des bilans de l'action effective des IEF, ainsi que les bulletins des IEF.

C'est à partir de ces éléments de repérage empirique (références à l'égalité et à l'autonomie, domaines de politique publique investis) que nous nous proposons d'analyser la genèse et la consolidation de ces deux référentiels en France et au Québec. Insistons ici sur l'intérêt de l'analyse historique : l'étude de la politique à l'égard des femmes depuis ses débuts permet de saisir les circonstances de la genèse et de la consolidation de ces définitions de la cause des femmes, ainsi que d'identifier les acteurs qui en sont à l'origine. Elle nous permettra, réciproquement, de mesurer le degré de contrainte qu'exerce le référentiel sur les acteurs, ainsi que les modalités de son influence, en lien avec les dispositifs, identifiés au chapitre précédent, qui interviennent dans la définition de la cause des femmes.

II. En France, promouvoir l'égalité dans et par l'emploi

Le fait que les principaux travaux consacrés au « féminisme d'État » en France se soient intéressés à l'égalité professionnelle nous fournit un premier indice de l'importance de cet enjeu pour les IEF⁵. Ainsi, selon Martine Lévy, « le vecteur principal du féminisme d'état, son noyau dur, se révèle être le principe d'égalité professionnelle⁶ ». Pour autant, l'identification d'un référentiel dominant de la politique à l'égard des femmes en France semble relever du pari interprétatif dans la mesure où, au moins jusqu'au milieu des années 1990, la dimension partisane interfère fortement dans la définition de la cause des femmes au sein des IEF. Aussi la promotion de l'égalité professionnelle par le Ministère Roudy pourrait-elle favoriser une interprétation de l'égalité professionnelle, non pas

⁵ M. LÉVY. (1988). *Le féminisme d'État en France - 1965-1985 : 20 ans de prise en charge institutionnelle de l'égalité professionnelle entre hommes et femmes*. Thèse de doctorat en science politique, IEP Paris ; A.G. MAZUR. (1995). *Gender bias and the state : symbolic reform at work in fifth republic France*, Pittsburgh : University of Pittsburgh Press.

⁶ M. LÉVY. (1988). *Le féminisme d'État en France...*, op. cit., p.25.

comme référentiel du féminisme d'État en général, mais plutôt comme référentiel de gauche, par opposition aux postures plus ouvertes aux valeurs familiales des ministres ou déléguées sous des gouvernements de droite comme Monique Pelletier, Hélène Gisserot ou Colette Codaccioni. Un retour sur les origines du féminisme d'État nous permettra de nuancer cette vision, en montrant que cette définition de la cause des femmes centrée sur l'égalité professionnelle est solidement ancrée dès les années 1970 sous des gouvernements de droite (A). Nous reviendrons ensuite sur l'épisode du ministère des Droits de la femme (B), puis nous aborderons les « cas » *a priori* négatifs⁷ de Monique Pelletier, Hélène Gisserot et Colette Codaccioni, afin d'établir dans quelle mesure ils remettent en question la centralité du référentiel de l'égalité professionnelle (C). Nous soulignerons enfin l'effacement relatif du marquage partisan du féminisme d'État depuis le milieu des années 1990 (D), le référentiel de l'égalité professionnelle restant central, en dépit des transformations du discours liées d'une part aux mobilisations en faveur de la parité en politique, et d'autre part au *gender mainstreaming* (E).

A. L'égalité professionnelle, fondement de la défense de la cause des femmes dans l'État

L'enjeu de la promotion des femmes dans la sphère professionnelle était déjà central pour les premières IEF créées dans les années 1970 sous des gouvernements de droite, le Comité du travail féminin et le Secrétariat d'État à la condition féminine.

1) Le Comité du travail féminin, pionnier de l'égalité professionnelle

Les questions relatives à l'emploi étaient nécessairement primordiales pour le Comité du travail féminin (CTF), qui avait pour vocation l'étude et la formulation de recommandations en matière de travail des femmes. Mais le Comité a par ailleurs affirmé et défendu en matière d'emploi, dès ses premiers travaux, des valeurs égalitaires⁸. Ainsi, le principe d'égalité salariale est abondamment discuté dès les premières réunions du Comité, et fait l'objet des premiers travaux de la Commission « Conditions de travail » présidée par Madeleine Guilbert⁹. Le Comité a ainsi été à l'origine de la loi de décembre 1972 sur l'égalité de rémunération. Il a par ailleurs activement contribué, par l'intermédiaire de sa présidente et de son secrétariat permanent, à la préparation de la directive communautaire de 1976 sur l'égalité de traitement.

Au-delà de sa contribution à ces réformes renforçant l'inscription du principe d'égalité dans le droit français et communautaire, le CTF a posé les bases d'une expertise gouvernementale sur les

⁷ Au sens de Strauss et Corbin, c'est-à-dire des cas qui semblent invalider la théorie telle qu'elle a été jusqu'à présent formulée. A. STRAUSS et J. CORBIN. (2003). "L'analyse de données selon la *grounded theory*. Procédures de codage et critères d'évaluation." p. 363-379 in *L'enquête de terrain*, sous la direction de D. CEFALÀ. Paris : La Découverte.

⁸ Voir M. LÉVY. (1988). *Le féminisme d'État en France - 1965-1985 : 20 ans de prise en charge institutionnelle de l'égalité professionnelle entre hommes et femmes*. Thèse de doctorat en science politique, IEP Paris ; A.G. MAZUR. (1995). *Gender bias and the state : symbolic reform at work in fifth republic France*, Pittsburgh : University of Pittsburgh Press. p. 48-49.

⁹ Procès-verbal de la réunion du 17 juin 1966, p.6.

inégalités hommes/femmes au travail, inégalités qu'il relie de façon centrale à une inadéquation de la formation professionnelle, ainsi qu'aux contraintes liées à la division sexuelle du travail : le Comité développe ainsi toute une réflexion sur « l'harmonisation vie familiale – vie professionnelle », et critique notamment les effets inégalitaires du développement du travail à temps partiel¹⁰.

2) La promotion professionnelle des « jeunes femmes » dans les « 100 mesures » de Françoise Giroud

Les recommandations ayant trait à l'activité professionnelle occupent une place de premier plan dans le *Projet pour les femmes* de Françoise Giroud, où elles représentent 41 des 102 « mesures », si l'on regroupe les propositions à destination des ministères du Travail, de la Formation professionnelle, de la Fonction publique, du Commerce et de l'artisanat, de l'Agriculture (pour les mesures qui concernent la formation et le statut professionnel des femmes commerçantes, artisanes, agricultrices).

L'organisation du rapport par classes d'âge met par ailleurs bien en lumière la coïncidence entre la focalisation des recommandations sur la sphère professionnelle et le ciblage d'une population particulière. En effet, une classe d'âge, celle des « jeunes femmes » de 18 à 35 ans, fait l'objet de plus amples développements que les autres, trois « cahiers » lui étant consacrés, l'un sur la vie professionnelle, l'autre sur la vie familiale, et le dernier sur la protection sociale. L'introduction du rapport insiste sur la « volonté de changement » qui anime cette catégorie de femmes :

20 % des femmes environ manifestent une volonté offensive de changement. C'est un pourcentage considérable. Pour autant qu'on le sache, la fraction activiste d'une collectivité humaine quelle qu'elle soit et dans quelques domaines qu'elle se situe n'est jamais supérieure à 10 %¹¹.

Et il est ensuite précisé que « [l]es plus activistes sont les femmes des classes moyennes qui ont entre 25 et 35 ans, qui travaillent ou qui ont suspendu provisoirement leur activité pour cause de maternité¹² ». Le rapport décrit l'« état d'esprit » de ces femmes comme étant caractérisé par le fait de se sentir « piégées » par les enfants, alors qu'elles voudraient poursuivre une activité professionnelle. Ce sont donc bien ces « jeunes femmes » de classe moyenne qui constituent le cœur de cible de l'action du Secrétariat d'État, en tant qu'elle représentent, par leur « volonté offensive de changement » – et notamment leur aspiration à concilier vie professionnelle et vie familiale – le projet de « modernisation » des femmes porté par les IEF.

¹⁰ Pour un bilan d'ensemble des activités du Comité, voir A. REVILLARD. (2007). "Défendre la cause des femmes au Ministère du travail : l'expérience du Comité du travail féminin (1965-1981)." *Travail et emploi*, n.110, p. 91-102.

¹¹ F. GIROUD. (1976). *Projet pour les femmes : 1976 - 1981*. Secrétariat d'État à la condition féminine, Paris. Archives SDFE. Carton « Secrétariat d'État à la condition féminine – juillet 1975 – Françoise Giroud – Projet pour les femmes, 1976-1981 – 111 recommandations (8 cahiers) », p. 8.

¹² Ibid. p. 9. Cette idée se retrouve chez Monique Pelletier, qui affirme dans une interview en 1979 que « ce sont les jeunes femmes de 20 à 35 ans pour la plupart mariées et mères de famille qui incarnent le courant porteur des aspirations de l'ensemble des femmes. Elles sont 6 millions et demi, et près des deux tiers d'entre elles travaillent ». "Document sans titre (interview de Monique Pelletier) - Archives SDFE", source inconnue, 31 janvier 1979.

Cette valorisation des jeunes femmes sur le marché du travail se fait au détriment d'autres segments de la population féminine, ce que déplore Valéry Giscard d'Estaing, confirmant par là notre interprétation du ciblage générationnel du *Projet pour les femmes*. En effet, intervenant lors des journées d'étude consacrées à son septennat en janvier 2006, l'ancien Président regrette que la Secrétaire d'État se soit plus occupée des « lectrices de *Elle* » que des « vraies femmes françaises »... tout en justifiant la nomination de Françoise Giroud par le symbole de réussite professionnelle qu'elle représentait¹³ (cf chapitre 3). Invité sur notre demande à commenter ce propos de Valéry Giscard d'Estaing, un ancien membre du cabinet de Françoise Giroud ayant assisté à ces journées d'étude confirme ce ciblage de l'action du Secrétariat d'État, tout en le justifiant :

Q : J'avais peut-être une autre question sur un commentaire que j'avais trouvé assez intéressant, qui avait été fait par Valéry Giscard d'Estaing lors du colloque, on avait l'impression d'un petit regret par rapport au fait que Françoise Giroud aurait plus privilégié un certain profil de femmes, selon ses termes, « les lectrices de Elle », plutôt que ce qu'il désignait comme « les vraies femmes françaises »

R : Oui, ce n'est pas faux. Ce n'est pas faux, ce qu'il a dit. C'est vrai que pour Françoise, les femmes, c'était la sociologie avec laquelle la journaliste était en contact. C'était donc les femmes plutôt jeunes, plutôt modernes, plutôt travailleuses, enfin bon, la France moderne. C'est pour ça que quand elle rencontrait des agricultrices, ou des femmes militaires – ce que je l'avais poussée à faire – elle découvrait un monde. Et réciproquement, d'ailleurs. Donc voilà. Je trouve que ce qu'il disait n'était pas faux, mais je ne vois pas en quoi c'est un reproche, parce que c'est quand même ces femmes-là qui avaient besoin qu'on les aide à moderniser leur condition. Et en les aidant, on modernisait la France elle-même. On faisait avancer la machine... de tout le monde, et l'avenir. Donc c'est vrai que Françoise pensait moins au troisième ou au quatrième âge. (Entretien F10)

Cet extrait montre bien en quoi la promotion de l'emploi, et notamment de l'emploi des jeunes femmes, correspondait à un projet de modernisation des femmes conçu comme un moyen de la modernisation de « la France elle-même ». Ici, un lien peut être établi avec le « référentiel global » modernisateur qui domine depuis l'après-guerre¹⁴. Ce lien est d'ailleurs assez direct, dans la mesure où le référentiel global modernisateur accompagne une tertiarisation de l'économie qui crée l'essentiel des nouveaux emplois pour les femmes dans les années 1970 : ainsi, la catégorie des « cadres moyens » représente 6.4 % des femmes actives en 1954, et 15.4 % en 1975, alors que la part des ouvrières dans la population active féminine reste stable. Le taux d'activité des femmes de cadres moyens et d'employés est par ailleurs supérieur, à la fin des années 1960, à celui des femmes d'ouvriers (cf encadré 6.2).

¹³ Intervention de Valéry Giscard d'Estaing lors des journées d'étude « Le septennat de Valéry Giscard d'Estaing : les réformes de société », organisées par le centre d'histoire de Sciences-Po et l'institut pour la démocratie en Europe, lundi 16 et mardi 17 janvier 2006, Sénat, Paris.

¹⁴ P. MULLER. (1985). "Un schéma d'analyse des politiques sectorielles." *Revue française de science politique*, vol.35, n.2, p. 165-189, P. MULLER. (2000). "L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique." *Revue française de science politique*, vol.50, n.2, p. 197.

Encadré 6.2 : Tertiariation de l'économie et activité professionnelle des femmes

Répartition de la population féminine par catégorie socio-professionnelle et part des femmes dans les CSP ¹⁵ /PCS ¹⁶ en 1954, 1975 et 2005 ¹⁷						
	Proportion de la population active féminine occupée (%)			Part de femmes (%)		
	1954	1975	2005	1954	1975	2005
Agriculteurs	24.7	6.9	1.7	41.3	34.2	
Salariés agricoles	2.6	0.5	0.6	14.8	11.6	27.7
Patrons de l'industrie et du commerce	12.9	7.1		37.3	33.5	
Professions libérales et cadres supérieurs/Cadres et professions intellectuelles supérieures	1.1	4.1	11.5	13.4	23.2	36
Cadres moyens/professions intermédiaires	6.4	15.4	24.3	37.5	45.2	48.4
Employés	16.4	30.2	48.5	52.6	63.9	76.6
Ouvriers	22.2	22.6	9.5	22.8	22.4	18.1
Personnel de service / Personnels des services directs aux particuliers	11.8	12	13.5*	79.9	77.8	87.8*
Autres catégories	1.8	1.2	0.7	24.2	18.3	48.2
Ensemble	100	100	100	34.7	37.4	45.8

* Dans la nomenclature des PCS, les personnels des services directs aux particuliers sont inclus dans les employés ; nous ne les comptons donc pas pour 2005 dans le total « ensemble ».

Taux d'activité des femmes mariées vivant avec leur mari selon la CSP de ce dernier en 1968¹⁸

CSP du mari	Taux d'activité des femmes
Exploitants agricoles	60.5
Patrons de l'industrie et du commerce	42.1
Cadres supérieurs	29.2
Cadres moyens	43.6
Employés	43.5
Ouvriers	32.9

Le projet de modernisation du statut des femmes se cristallise donc sur une classe d'âge et une classe sociale particulière : les IEF misent sur une transformation des nouvelles générations de femmes, et

¹⁵ Pour 1954 et 1975

¹⁶ Pour 2005

¹⁷ Sources : F. BATTAGLIOLA (2004). *Histoire du travail des femmes*, Paris : La Découverte, p.86, d'après INSEE (chiffres de 1954 et 1975) ; INSEE. (2007). *Femmes et hommes - Regards sur la parité*. Données mises à jour en ligne sur www.insee.fr

¹⁸ Source : F. BATTAGLIOLA (2004). *Histoire du travail des femmes*, op. cit., p.89.

valorisent les comportements adoptés par les femmes de classe moyenne (employées, cadres moyens).

Ainsi, tant les travaux du Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin dès 1966 que la politique menée par Françoise Giroud en 1974-1976 définissent la politique à l'égard des femmes autour d'un référentiel qui présente toutes les caractéristiques du référentiel de l'égalité professionnelle : ciblage prioritaire des interventions sur la sphère professionnelle, définition de la promotion des femmes dans la sphère professionnelle comme clé de l'émancipation de ces dernières, valorisation du principe d'égalité. Le profil sociologique des actrices des IEF joue un rôle important dans la construction de ce référentiel. En effet, les responsables du Comité du travail féminin sont toutes des femmes actives professionnellement qui, contrairement à la tradition de droite dans laquelle elles s'inscrivent par ailleurs, rejettent le modèle de la femme au foyer incarné par certaines dispositions de la politique familiale d'après-guerre¹⁹. De même, pour traiter de la question des femmes, Valéry Giscard d'Estaing nomme une femme de gauche, doublement symbole de l'affirmation des femmes dans la sphère publique, par son activité professionnelle et sa profession médiatique. Les fondations du référentiel de l'égalité professionnelle sont donc déjà posées avant l'arrivée de la gauche au pouvoir.

B. Le ministère des Droits de la femme et la consolidation d'une cause des femmes centrée sur l'emploi

Le ministère des Droits de la femme d'Yvette Roudy (1981-1986) constitue, sans conteste, l'illustration la plus archétypale du référentiel de l'égalité professionnelle. La priorité accordée à l'emploi et à la formation professionnelle est par exemple affirmée dès le premier éditorial du bulletin du ministère, *Citoyennes à part entière*, en septembre 1981 :

« C'est en ce qui nous concerne, dans le domaine de l'emploi, de la formation et de l'information des femmes, que nous lutterons en priorité contre les inégalités²⁰ ».

Par la suite, ces domaines occupent une place essentielle parmi les sujets traités dans *Citoyennes à part entière*. Ainsi, 26 des 51 « unes » du bulletin sont consacrées à des questions ayant trait à la formation professionnelle, l'orientation, l'emploi, ou encore la place des femmes dans différents secteurs professionnels (fonction publique, recherche, créatrices d'entreprises...)²¹ (cf Annexe 6.1).

¹⁹ Le Comité du travail féminin a ainsi milité pour la suppression de l'allocation de salaire unique (ASU).

²⁰ (1981a). "Editorial." *Citoyennes à part entière*, n.1, p. 1.

²¹ Ce décompte rejoint celui effectué par Françoise Thébaud, qui recense 28 numéros du tirant en première de couverture sur les activités ou la formation scolaire et professionnelle des femmes et des jeunes filles F. THÉBAUD. (2001). "Promouvoir les droits des femmes : ambitions, difficultés et résultats." p. 567-600 in *Les années Mitterrand. Les années du changement (1981-1984)*, sous la direction de S. BERSTEIN, P. MILZA et J. BIANCO. Paris : Perrin. p. 576.

Conformément à cette priorité affirmée²², le Ministère a d'abord œuvré à l'inscription de l'égalité professionnelle dans la loi. L'idée d'une loi d'ensemble sur l'égalité professionnelle, regroupant diverses dispositions en matière d'égalité salariale et de formation, avait été pour la première fois promue au niveau gouvernemental par la commission Beaudoin en 1978²³. Yvette Roudy a mené à bien cette idée en faisant adopter le 13 juillet 1983 une loi sur l'égalité professionnelle, dite « loi Roudy »²⁴. Cette loi combine une logique d'égalité formelle, affirmant un principe de non-discrimination selon le sexe en matière de rémunération, de formation, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle ou de mutation, et des « mesures de rattrapage » visant à améliorer la place des femmes, qui « s'appliquent notamment à l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelle et aux conditions de travail et d'emploi »²⁵.

Mais l'action en matière d'emploi et d'égalité professionnelle ne s'est pas résumée à la loi du 13 juillet 1983. Dans un rapport interne de 1986 dressant un bilan de l'action du ministère, cinq grands axes d'intervention sont listés au chapitre « emploi et formation professionnelle » : les stages pilotes, les actions de formation en faveur des mères isolées, l'effort en direction du public « jeunes », l'égalité professionnelle et l'orientation scolaire des jeunes filles²⁶. La plupart de ces interventions visent la formation professionnelle²⁷, conformément à une analyse des inégalités professionnelles comme découlant essentiellement d'une inadaptation de la formation, qui était déjà dominante au Comité du travail féminin.

Les « stages pilotes de formation professionnelle » sont des « actions démonstratives » de formation lancées depuis 1981 dans les régions, visant notamment la « diversification des qualifications

²² Dans une interview à Europe 1 en 1981, Yvette Roudy qualifie l'emploi de « priorité des priorités ». Y. ROUDY. (1981). *Interview sur Europe 1 "Radio Magazine" (journaliste Céline Vincent)*. Centre des Archives du féminisme (Angers), Fonds Yvette Roudy, 5 AF 109. Archives du féminisme (Angers), fonds Yvette Roudy, versement 5 AF 109.

²³ La « commission Beaudoin », groupe de travail formé de hauts fonctionnaires, avait été mise en place en 1978 par la Secrétaire d'État à l'emploi féminin Nicole Pasquier au sein du Ministère du travail. Cette commission a rendu en 1979 un rapport sur « les discriminations et les disparités dans l'emploi féminin », qui propose une politique d'ensemble « d'égalité professionnelle », regroupant à la fois une nouvelle stratégie prenant appui sur les entreprises pour œuvrer en faveur de l'égalité professionnelle, ainsi qu'un ensemble de mesures auparavant disparates, relevant de la législation antidiscriminatoire et des politiques menées en matière de formation professionnelle. C'est à la suite de ce rapport que Nicole Pasquier a préparé en 1980 un premier projet de loi sur l'égalité professionnelle, qui n'a pas abouti. A.G. MAZUR. (1995). *Gender bias and the state : symbolic reform at work in fifth republic France*, Pittsburgh : University of Pittsburgh Press. p. 172.

²⁴ Loi n°83-635 du 13 juillet 1983 portant modification du code du travail et du code pénal en ce qui concerne l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, publié au *Journal Officiel* du 14 juillet 1983, p. 2176-2178.

²⁵ L'article 123-3 précise la non-contradiction entre le principe de non discrimination et les mesures de rattrapage : les dispositions ayant trait à la non discrimination « ne font pas obstacle à l'intervention de mesures temporaires prises au seul bénéfice des femmes visant à établir l'égalité des chances entre hommes et femmes, en particulier en remédiant aux inégalités de faits qui affectent les chances des femmes » (p.2177). Ces mesures peuvent être prévues dans le cadre de plans pour l'égalité professionnelle signés par les partenaires sociaux. Chaque année, le chef d'entreprise doit présenter au comité d'entreprise ou aux délégués du personnel un rapport sur la situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des hommes et des femmes dans l'entreprise.

²⁶ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986). *Rapport sur l'état de l'administration. Bilan d'activité du Ministère des droits de la femme (1982-1985), présenté au Comité technique paritaire*. Centre des archives contemporaines des Archives nationales (Fontainebleau), versement 19930529, art.16., p. 1-7.

²⁷ Source : Centre des archives du féminisme, fonds Yvette Roudy, versement 5 AF 69 (suppression du ministère des droits de la femme), dossier de passation de pouvoir envoyé au cabinet de M. Seguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi, le 26 mars 1986. Document également disponible au CAC, versement 19930529, art.16.

féminines avec en toute première orientation la formation aux nouvelles technologies »²⁸. Les « missions locales pour l'insertion des jeunes » visent à favoriser la réorientation des choix professionnels, la mise en place de mesures de rattrapage et leur qualification²⁹. Les « actions en faveur des jeunes mères isolées » concernent essentiellement la formation professionnelle. Un programme d'action expérimental avait été mis en place en 1983 à l'initiative du ministère des Droits de la femme pour favoriser la formation professionnelle des mères isolées, à raison d'une action par région, programme qui a ensuite été renforcé pour toucher 2000 femmes en 1985³⁰. Les contrats de plan État-régions visent à compléter le financement des stages pilotes : il s'agit de contrats par lesquels le ministère des Droits de la femme fournit aux régions un complément de financement pour assurer le maintien des actions de formation dans le cadre de la décentralisation. En 1986, 14 contrats particuliers d'exécution ont été signés entre l'État (MDF) et les régions dans le cadre des contrats de plan³¹.

Cette importance des actions en matière d'emploi et d'égalité professionnelle se reflète dans les crédits d'intervention et l'organisation du ministère. En termes financiers, ces cinq domaines d'intervention relevant du secteur « emploi et formation professionnelle » regroupent à eux seuls 55 % des crédits d'intervention du ministère prévus pour 1986 (cf Annexe 6.2)

La prééminence de l'égalité professionnelle se retrouve également dans l'organisation administrative des services, et de ce point de vue, l'expérience du ministère des Droits de la femme a marqué d'une empreinte durable l'administration chargée des droits des femmes. En effet, celle-ci est organisée par un premier arrêté en 1984³² en deux principaux bureaux thématiques, le bureau « Emploi, formation, égalité professionnelle » et le bureau des « droits propres », devenu en 1990³³ bureau des « Droits personnels et sociaux ». Dans tous les arrêtés relatifs à l'organisation du Service des droits des femmes, à l'exception du dernier en date de 2000³⁴, le bureau chargé des questions d'emploi est mentionné en premier (cf encadré 6.3).

²⁸ Ibid., fiche « secteur emploi-formation », p.2.

²⁹ L'action du ministère des droits de la femme dans ces missions locales se fait dans le cadre d'un protocole d'accord avec le délégué interministériel à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté.

³⁰ Aballéa, F. et M. Goetz (1985). Programme d'action d'insertion en faveur des mères isolées. Rapport d'évaluation (février 1985), rapport pour le ministère des droits de la femme, le ministère de la formation professionnelle et la caisse nationale des allocations familiales. : 172. CAC Fontainebleau, versement 19930529, art.16, Dossier « rapports et études divers, 1982-1989 ». MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986). *Rapport sur l'état de l'administration. Bilan d'activité du Ministère des droits de la femme (1982-1985), présenté au Comité technique paritaire*. Centre des archives contemporaines des Archives nationales (Fontainebleau), versement 19930529, art.16., p. 4.

³¹ Ibid. p. 3.

³² Arrêté ministériel du 4 octobre 1984 relatif à l'organisation des services relevant du ministre délégué auprès du premier ministre, chargé des droits de la femme, publié au *Journal officiel* "Lois et Décrets" complémentaire du 03/11/1984, p. 10005.

³³ Arrêté du 21 novembre 1990 relatif à l'organisation du service du secrétariat d'État aux droits des femmes (administration centrale), publié au J.O n° 295 du 20 décembre 1990.

³⁴ Arrêté du 21 juillet 2000 relatif à l'organisation du service des droits des femmes et de l'égalité, publié au JO n° 169 du 23 juillet 2000, p. 11396. Dans cet arrêté, le bureau des droits personnels et sociaux est mentionné en premier (article 2).

**Encadré 6.3 : La dichotomie Egalité professionnelle/Droits propres :
De l'organisation administrative à la définition de la cause des femmes³⁵**

Mission du bureau Egalité professionnelle	Mission du bureau Droits propres /Droits personnels et sociaux
1984	
<p>« La division de la formation, de l'emploi et de l'égalité professionnelle étudie, propose et met en œuvre, en liaison avec les départements ministériels concernés, les projets susceptibles d'améliorer l'emploi, la formation et l'égalité professionnelle des femmes. Elle comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le secteur de la formation et de l'emploi - La mission pour l'égalité professionnelle ». (art.2) 	<p>« La division des droits propres et du développement de l'autonomie des femmes propose et met en œuvre, en liaison avec les départements ministériels concernés, les projets relatifs aux droits spécifiques des femmes et notamment aux droits des personnes, aux droits sociaux et à la fiscalité, à la santé et à la sexualité. En outre, elle conduit les actions destinées à promouvoir l'autonomie des femmes en difficulté. Elle comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le secteur des droits sociaux et fiscalité - le secteur des droits des personnes - le secteur de la santé et des actions spécifiques - le secteur du développement de l'autonomie ». (art.3)
1990	
<p>« Le bureau de l'emploi, de la formation et de l'égalité professionnelle étudie, propose et met en œuvre, en liaison avec les départements ministériels concernés, les projets de diversification et d'amélioration de la formation continue et initiale ainsi que ceux susceptibles de promouvoir l'emploi et l'activité économique des femmes. Il comprend également la mission pour l'égalité professionnelle qui assure notamment le secrétariat du CSEP » (art.3).</p>	<p>« Le bureau des Droits propres étudie, propose et met en œuvre, en liaison avec les départements ministériels concernés, les projets touchant aux droits des femmes et à leur extension, notamment en matière de droit civil et pénal, de politique familiale, de sécurité sociale, de fiscalité, de santé et de sexualité. Il contribue à la prise en compte des femmes dans les programmes d'insertion sociale » (art.4).</p>
2000	
<p>« Le bureau de l'égalité professionnelle propose, met en œuvre et évalue, en relation avec les services du ministère et les départements ministériels concernés, les mesures contribuant à l'élargissement des choix professionnels des jeunes filles, à la promotion de l'égalité professionnelle dans les politiques de l'emploi et de la formation professionnelle continue, au renforcement de la place des femmes dans les instances de représentation des entreprises et du secteur public, à la lutte contre les discriminations sur les lieux de travail, à la contribution des femmes à l'activité économique, notamment par la création d'entreprises.</p> <p>Il assure le secrétariat du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes » (art.3).</p>	<p>« Le bureau des droits personnels et sociaux propose, met en œuvre et évalue, en relation avec les services du ministère et les départements ministériels concernés, les mesures contribuant à l'accès effectif des femmes à leurs droits, à la mise en œuvre de la parité dans les champs politique, économique et social, à la prévention et au traitement des situations de précarité, à l'appréhension et au traitement des différentes formes de violences, à l'articulation des temps professionnels et sociaux.</p> <p>Il assure le secrétariat du Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale » (art.2).</p>

³⁵ Sources : Arrêté ministériel du 4 octobre 1984 relatif à l'organisation des services relevant du ministre délégué auprès du premier ministre, chargé des droits de la femme, publié au *Journal officiel* "Lois et Décrets" complémentaire du 03/11/1984, p. 10005 ; Arrêté du 21 novembre 1990 relatif à l'organisation du service du secrétariat d'État aux droits des femmes (administration centrale), publié au *JO* n° 295 du 20 décembre 1990 ; Arrêté du 21 juillet 2000 relatif à l'organisation du service des droits des femmes et de l'égalité, publié au *JO* n° 169 du 23 juillet 2000

Si cet ordre d'énonciation des différents bureaux dans les arrêtés en constitue un premier indice, la prééminence du bureau « Emploi, formation, égalité professionnelle » au sein du Service nous a par ailleurs été attestée, bien que de façon souvent nuancée, par nos interviewées :

Q : Est-ce qu'un bureau prédominait particulièrement, ou pas ?

R : Elles étaient plus nombreuses dans Emploi, formation professionnelle, parce que je pense que c'était plus ça, l'origine du service, en fait. L'égalité de traitement dans le travail, l'égalité des salaires... L'origine première... Françoise Giroud, je ne sais pas, elle n'avait pas vraiment d'administration pour elle, mais ensuite, c'est quand même tous ces sujets-là. Yvette Roudy a porté très fort tous ces sujets-là, donc il y avait... Mais je ne peux pas dire, à l'époque où j'y étais, que... Ça se traduisait sans doute plus localement, enfin en régions, cette prédominance, qu'au niveau central. Je pense. Comme les déléguées étaient membres du service public de l'emploi, donc il y avait dans leur travail quotidien un aspect important là-dessus. Et souvent, elles venaient avec ces compétences-là, comme déléguées. Mais au niveau central, je ne dirais pas... (Entretien F2)

La prédominance qui est ici perçue est à la fois matérielle (le personnel est plus nombreux au bureau « Emploi, formation, égalité professionnelle ») et symbolique, l'égalité de traitement dans le travail étant décrite comme « l'origine première » du Service. Le fait que les déléguées régionales relèvent du service public de l'emploi vient renforcer cette prédominance au niveau local. L'évaluation de cette interviewée est beaucoup plus nuancée concernant le niveau central, où la prédominance du bureau « Emploi, formation, égalité professionnelle » sur le bureau « Droits propres » serait moins évidente. Pourtant, cette prédominance apparaît par ailleurs de façon tout à fait révélatrice dans la manière dont cette même personne, qui a par le passé exercé des fonctions de responsabilité au sein du bureau des Droits propres, décrit la mission de ce dernier bureau :

Q : Et justement, comment se répartissaient les dossiers entre le bureau des Droits propres et le bureau emploi ?

R : C'était clair. C'était les deux bureaux techniques, en dehors de la com. Le bureau Droits propres faisait tout ce qui n'était pas emploi. Cela dit, on travaillait ensemble. (Entretien F2)

Ici, le fait que la mission du bureau des « Droits propres » soit désignée par défaut, en creux (« tout ce qui n'était pas emploi »), par une personne y ayant travaillé, montre bien que la mission du service dans son ensemble était d'abord définie à partir du bureau « emploi, formation et égalité professionnelle ».

Mais la distinction entre ces deux bureaux ne correspond pas seulement à la délimitation de différents secteurs d'intervention. En effet, les bureaux « emploi, formation et égalité professionnelle » d'une part, et « Droits propres/droits personnels et sociaux » d'autre part, ne construisent pas de la même manière leurs publics cibles. Le premier conçoit son action comme ayant une vocation générale (elle n'implique pas, ou de façon très marginale, l'identification de clientèles spécifiques), par opposition au second, qui vise beaucoup plus souvent des clientèles construites comme spécifiques (femmes victimes de violences, immigrées, familles monoparentales...). De plus, bien que ce dernier bureau s'efforce de développer un vocabulaire en termes de droits (« droits propres », « droits personnels et sociaux »), il cible des populations

traditionnellement conçues comme ayant besoin de protection. Comme nous le verrons à partir de l'exemple du traitement des femmes divorcées, le bureau des Droits propres peut avoir des difficultés à se démarquer d'un discours mettant plus l'accent sur la protection que sur la citoyenneté.

Cette partition entre les deux bureaux, l'un axé sur la conquête de l'égalité professionnelle et visant une clientèle conçue comme générale, et l'autre ciblant des clientèles construites comme spécifiques et traditionnellement perçues comme ayant besoin de protection, fait en sorte que le bureau Emploi, formation et égalité professionnelle est celui qui incarne le plus nettement l'objectif de modernisation qui est celui des IEF. Sa vocation généraliste renforce par ailleurs sa légitimité.

Cette cristallisation administrative de la construction de la cause des femmes a des effets durables sur la définition de cette cause. En effet, la dichotomie Égalité professionnelle/Droits propres, qui organise les services administratifs, constitue dès lors un axe structurant dans la manière dont les responsables des IEF conçoivent leur politique, où l'on retrouve par ailleurs toujours une prééminence accordée à l'égalité professionnelle. Ainsi, interrogée en 1989 sur ce qui constitue à ses yeux « la principale attente des français », Michèle André répond : « L'égalité des chances et de traitement dans la formation et l'emploi. C'est une action prioritaire à mes yeux³⁶ ». Dans une autre interview, interrogée sur « les priorités centrales » de son action, elle évoque d'abord l'égalité professionnelle, puis les droits personnels. La justification que la Secrétaire d'État apporte à cet ordre des priorités illustre bien « l'algorithme » du référentiel de l'égalité professionnelle, selon lequel la promotion des femmes dans la sphère professionnelle constitue la voie de leur émancipation plus générale, et notamment de l'effectivité des « droits personnels » :

J'ai une priorité pour une forte égalité professionnelle. Il faut accélérer le mouvement, avec des systèmes à inventer, perfectionner ou réinventer. [...] Les femmes qui ont une autonomie ont des droits personnels, ne serait-ce que pour pouvoir assumer les difficultés qui sont les leurs, en cas de divorce ou de séparation... Je fais campagne actuellement sur le thème des violences conjugales. Deux tiers des femmes qui en sont victimes sont sans activité professionnelle. Elles n'ont pas matériellement de quoi vivre, nourrir leurs enfants quand elles en ont, ont du mal à fuir le problème, et subissent des choses qu'elles ne subiraient peut-être pas autrement...³⁷.

Ici, le fait que l'égalité professionnelle reste considérée comme la priorité alors même que le Secrétariat d'État est en pleine campagne sur les violences conjugales constitue un bon révélateur du référentiel de l'égalité professionnelle, qui se traduit par une hiérarchie entre les deux axes de la politique faisant écho à l'organisation administrative du Service des droits des femmes³⁸. Cette

³⁶ G. TOUTAIN. (1989). "Les droits de la femme. Faire évoluer, avec elles, la société française." Vendredi, n. 13.

³⁷ C. CORBEIL et F. DESCARRIES. (1990). "Les pratiques féministes." *Nouvelles pratiques sociales*, vol.3, n.2, p. 1-5, p. 9.

³⁸ Les archives du Secrétariat d'État révèlent que le choix de placer la lutte contre les violences conjugales au premier plan à cette époque correspond en partie à une stratégie de communication, en vue d'augmenter la notoriété du Secrétariat d'État pour ensuite donner plus d'impact au travail réalisé en matière d'égalité professionnelle, qui constitue sa véritable priorité. Une « stratégie de communication » du Secrétariat d'État définie en mai 1989 en lien avec deux agents de communication (d'agences privées) identifie ainsi deux axes de communication du Secrétariat d'État : « la lutte contre les violences et pour la dignité des femmes » et « les femmes et le travail ». Le document souligne que « Le thème

dichotomie se retrouve dans la manière dont Véronique Neiertz introduit sa politique : lorsqu'elle présente en Conseil des ministres le 4 mars 1992 ses « neuf mesures pour les femmes », elle souligne que « cinq [...] concernent l'emploi, et quatre les droits ».

Si la prééminence du référentiel de l'égalité professionnelle est nette sous des gouvernements de gauche, le diagnostic est moins évident pour les IEF sous des gouvernements de droite, qui développent volontiers un discours plus ouvert aux valeurs familiales, moins centré sur la sphère professionnelle. Il convient donc de revenir sur la politique menée sous ces gouvernements, afin d'établir dans quelle mesure elle infirme, ou au contraire confirme de façon paradoxale, la prééminence du référentiel de l'égalité professionnelle. Nous reviendrons pour ce faire sur les expériences de Monique Pelletier (1978-1981), d'Hélène Gisserot (1986-1988) et de Colette Codaccioni (1995).

C. Une tonalité plus familialiste sous des gouvernements de droite

1) Monique Pelletier : « toutes les femmes travaillent »

Avant même de se voir attribuer la responsabilité de la politique familiale en plus de la condition féminine en janvier 1980, Monique Pelletier ne cesse d'insister, dans ses discours et interviews, sur sa volonté de ne pas restreindre son action aux femmes actives (orientation qui était, selon elle, le fait des structures précédentes), mais de prendre aussi en considération les besoins et aspirations des femmes au foyer. Ainsi, décrivant les grandes lignes de son action dans un discours prononcé à Toulouse en juin 1979 :

Il ne s'agit pas de faire des femmes une catégorie sociale à part qui bénéficierait d'une sorte de régime préférentiel, ni d'en faire des « assistées ».

Il ne s'agit pas non plus de faire preuve d'un « activisme » excessif et de pousser les femmes à sortir de chez elles à tout prix sans tenir compte de la diversité de leurs aspirations personnelles. Il s'agit au contraire de leur permettre de choisir librement le mode de vie qu'elles jugent préférable et de prendre pour cela des mesures qui fassent que la possibilité de choisir devienne pour elles une réalité.

Le travail étant aujourd'hui, peut-être à l'excès, au centre de ce qu'on appelle « la condition féminine », c'est naturellement en direction des femmes qui travaillent que l'effort a d'abord porté. Cependant, je m'élève contre la discrimination qui est faite entre la « femme qui travaille » et la « femme au foyer ». Car toutes les femmes travaillent. La mère de famille qui consacre son existence à l'éducation de ses enfants ne mène pas une vie de loisirs... Et lorsque ses enfants auront grandi, cette même femme voudra peut-être travailler ou retravailler. Les aspirations d'une vie de femme sont multiples. Les solutions qui lui sont proposées doivent être simples, diverses et aussi multiples que les femmes elles-mêmes. Ces

prioritaire du Ministre est : les femmes et le travail, à travers notamment l'égalité professionnelle », mais constate qu'« aujourd'hui ce thème est peu porteur. Le ministre ne disposant que d'une faible notoriété, elle ne peut compenser l'intérêt relatif du sujet pour les médias. Pour y parvenir, pour que ce problème soit reconnu comme un fait majeur de société, il faut, dans un premier temps, se servir d'un levier. La communication à court terme prendra ainsi appui sur l'axe dignité, l'autre priorité (femmes battues, viol, harcèlement sexuel), qui présente un intérêt médiatique immédiat par la proximité et l'émotion dont il est chargé ». Source : *Stratégie de communication du Secrétariat d'État chargé des droits des femmes. Réunion de cabinet du mercredi 24 mai 1989*. CAC, 19930529, art.16.

*solutions sont contenues dans deux grands ordres de mesures : la politique familiale et l'aménagement du temps*³⁹.

Elle insiste par ailleurs sur l'importance des valeurs familiales :

*Je suis convaincue que nous sommes dans une période de notre histoire où la solidarité familiale est très fortement vécue. Il y a en France un sens très aigu des valeurs familiales. [...] Les Français ont à traverser une période difficile et éprouvent le besoin de resserrer les solidarités naturelles de la famille*⁴⁰.

L'ajout des attributions relatives à la famille dans sa fonction à partir de février 1980⁴¹ vient renforcer une association des femmes à la famille déjà présente dans les discours. La cause des femmes semble donc être décentrée par rapport à la sphère professionnelle, en étant plus nettement rattachée à la famille ; ce rapprochement est par ailleurs encouragé par les fonctions parallèlement occupées, à cette époque, par Nicole Pasquier comme secrétaire d'État à l'Emploi féminin auprès du ministre du Travail. La question des femmes est alors divisée, au niveau gouvernemental, entre un volet « emploi » pris en charge par Nicole Pasquier, et un volet « famille » assuré par Monique Pelletier.

Cependant, cette interprétation fondée sur certaines connotations familialistes du discours de Monique Pelletier, ainsi que sur l'évolution de ses attributions, ne rend pas justice à ses convictions et orientations effectives. En effet, si elle promeut volontiers la « liberté de choisir » des femmes entre emploi et travail au foyer, Monique Pelletier défend aussi contre vents et marées le droit au travail des femmes, dans un contexte de crise où celui-ci est facilement remis en question⁴². Sa conviction personnelle quant à la nécessité de l'activité professionnelle des femmes la conduit par ailleurs à refuser de suivre certains mouvements féminins de droite (tels que l'UFCS) revendiquant alors un salaire de la mère au foyer :

J'étais à la grande époque où il n'y avait pas un meeting où on ne me demandait pas le salaire de la mère au foyer. C'était quelque chose ! Je leur expliquais que c'était un contresens, que c'était une position de subordination, qu'il fallait des allocations pour le couple. Mais c'était très dur, devant un public de droite. Devant un public conservateur, provincial, je ne me faisais pas du tout approuver, pas du tout, quand je disais que j'étais contre. Et les ministres hommes trouvaient ça assez bien [l'idée d'un salaire de la mère au foyer], pour eux, c'était parfait. C'est-à-dire que si on avait pu, budgétairement... Heureusement, on ne pouvait pas. Mais si on avait pu, [pour eux], pourquoi pas, c'était une très bonne idée. Donc j'étais souvent en porte-à-faux. Avant les élections, c'était assez pénible, parce qu'on me faisait entendre que je ne faisais pas ce qu'il fallait pour démagogiquement faire l'unanimité. (Entretien avec Monique Pelletier, le 22 novembre 2005)

³⁹ "Monique Pelletier, ministre de la Condition féminine : "Les femmes ont leur place partout dans notre société"", *La Dépêche du Midi*, 7 juin 1979.

⁴⁰ J. FROSSARD, "Monique Pelletier au "Figaro" : Le gouvernement doit lever les "freins" à la naissance", *Le Figaro*, 18 juillet 1979.

⁴¹ Décret n°80-149 du 18 février 1980 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la famille et de la condition féminine, publié au du JO du 19 février 1980.

⁴² Par exemple, interrogée sur la question de savoir si elle considère « que la femme d'un homme qui a un emploi a autant le droit à la formation professionnelle et au travail qu'un homme chômeur », Monique Pelletier lui répond : « Sans restriction. Ce serait une régression fantastique de remettre en cause le principe même du droit de tout citoyen au travail parce que nous sommes dans une période de crise économique ». C. SERVAN-SCHREIBER. (1978). "Une ministre aux mains nues." *F Magazine*, n. 9, p. 37-40.

Par sa défense du travail rémunéré des femmes et son opposition au salaire de la mère au foyer, Monique Pelletier estime qu'elle était finalement plus proche de la gauche que de la droite :

Q : Et par ailleurs, est-ce qu'il y avait d'autres associations féminines ou féministes qui étaient plutôt contre [le salaire de la mère au foyer] ?

R : Oui, étaient contre toutes celles qui étaient un peu de gauche. Mais moi, mes meetings, c'était des publics de droite. Donc j'étais très mal à l'aise. Mais je vous dirais franchement que tout ce que j'ai fait d'intelligent pendant mon mandat, je l'ai fait avec la gauche. C'est-à-dire que socialement, j'étais beaucoup plus proche de la position de la gauche que de la droite.

Q : Oui, sur ces questions-là...

R : Sur toutes les questions concernant les femmes et la famille. C'est-à-dire que j'étais une espèce d'OVNI égaré... Parce qu'économiquement, je suis assez à droite, mais socialement, pour la plupart des problèmes... Par exemple sur la question de l'avortement, j'ai travaillé avec Defferre. Ce n'était vraiment pas avec mon camp. J'étais à la tête d'un Ministère qui se devait être une aile marchante, ce n'est pas conservateur, ce n'est pas réactionnaire... Donc ce n'était pas très aisé. (Entretien avec Monique Pelletier, le 22 novembre 2005)

Si ces éléments permettent d'attester l'importance du droit des femmes à l'emploi pour la ministre, le fait que Monique Pelletier se sente plus proche, sur les questions des femmes et de la famille, de la gauche que de la droite, tendrait à confirmer en creux l'idée d'une orientation de droite distincte en termes de définition de la cause des femmes, moins centrée sur l'insertion des femmes dans la sphère professionnelle et plus ouverte à une reconnaissance du travail au foyer. Dans quelle mesure cette marque particulière des gouvernements de droite se retrouve-t-elle dans la politique de la délégation à la Condition féminine d'Hélène Gisserot ?

2) Hélène Gisserot : quels droits pour quelles mères de familles ?

Hélène Gisserot entendait démarquer son action de la politique menée par Yvette Roudy en réintégrant la question de la famille dans la réflexion sur la « condition féminine », et de fait, le changement de discours est net. Ainsi, un des premiers numéros du bulletin de la délégation à la Condition féminine, *DFI – Délégation condition féminine information*, titre sur « Les mères de famille », avec une photo d'un couple avec trois enfants blonds⁴³ (cf encadré 6.5).

Dans les grands axes d'intervention annoncés en 1988 par la délégation, la « promotion des mères de famille » s'ajoute en effet aux axes « dignité et autonomie » et « égalité des chances dans le travail⁴⁴ », dans lesquels on retrouve la distinction « droits propres »/ « égalité professionnelle ». Cette orientation se traduit par l'amélioration d'un certain nombre de droits associés à la maternité, indépendamment de la situation sur le marché du travail⁴⁵ : octroi d'un droit permanent et gratuit à l'assurance-maladie à toutes les mères de famille nombreuses à partir de 45 ans, majoration de la pension de réversion des veuves ayant encore des enfants à charge, création d'une assurance

⁴³ (1987). "Les mères de famille : qui sont-elles? Que veulent-elles?" *DFI - Délégation Condition Féminine Information*, n.3, p. 24-31.

⁴⁴ H. GISSEROT. (1988b). "Femmes : dignité et autonomie." Lettre de Matignon, n. 225, p. 1-4.

⁴⁵ Ces dispositions ont été insérées au titre V de la loi du 5 janvier 1988 sur la sécurité sociale : Loi ordinaire 88-16 du 05 janvier 1988 relative à la sécurité sociale, publié au *Journal Officiel* du 6 janvier 1988, p. 224.

invalidité volontaire pour les mères de famille au foyer, prise en compte de la période de congé maternité dans le temps de travail effectif⁴⁶.

Pour autant, cet intérêt porté aux mères de famille ne conduit pas à une remise en question des interventions visant la sphère professionnelle. La meilleure preuve en est que les crédits d'intervention dédiés à la formation professionnelle représentent, début 1988, 57 % du budget d'intervention de la Délégation, soit sensiblement plus que sous le ministère Roudy (55 %) (cf Annexe 6.2).

En outre, les mères de famille auxquelles s'adresse Hélène Gisserot ne sont pas seulement celles qui se trouvent durablement en dehors du marché du travail, mais aussi et surtout celles qui « concilient » vie familiale et vie professionnelle. Ainsi, dans le numéro de *DFI* consacré aux « mères de famille », un article insiste sur l'aspiration des femmes à se maintenir en emploi tout en ayant des enfants :

Dans les années 1970, au temps fort du mouvement féministe, les leaders de ces mouvements avaient pris leurs distances avec la maternité, réagissant brutalement contre le discours moralisateur et quasi exclusivement masculin qui les enfermait dans un rôle d'épouse et de mère. [...].

Les réalités de notre temps sont différentes. La maternité est, et c'est heureux pour la survie de notre société, une réalité sociale. Si les femmes aspirent à être mères et y trouvent un moyen d'épanouissement personnel, elles ne souhaitent plus être que cela. Génération ambitieuse qui ne veut rien abandonner de ses vieux bonheurs ni de ses nouveaux espoirs, il lui appartient d'apporter la preuve que les femmes peuvent être à la fois au coeur de la production et au coeur de la famille.

Dans ce défi, les femmes françaises se montrent très audacieuses, elles cumulent un très fort taux d'activité professionnelle, une moyenne d'enfants par ménage de 1.9 qui, loin d'être suffisante pour renouveler les générations, n'en demeure pas moins honorable dans l'Europe occidentale et un taux d'activité à temps partiel faible⁴⁷.

Cette extrait constitue une bonne illustration d'une perspective que l'on pourrait qualifier de « féministe de droite » sur les questions familiales, se démarquant à la fois de la position alors critique du féminisme de gauche par rapport à la famille, et du familialisme conservateur traditionnellement endossé par la droite. D'une part, ce propos exprime une préoccupation démographique (avec la référence au taux de fécondité des Françaises) et une valorisation de l'aspiration des femmes à la maternité, qualifiée d'« heureu[se] pour la survie de notre société ». D'autre part, l'aspiration des femmes à l'égalité professionnelle est reconnue comme légitime. Ceci transparaît notamment dans le dernier commentaire sur le travail à temps partiel, qui suggère une évaluation négative de ce dernier. Le propos se démarque nettement ici de l'encouragement familialiste au travail à temps partiel comme moyen de « concilier » vie familiale et vie professionnelle. Ainsi ce discours combine des références familialistes avec un maintien du référentiel de l'égalité professionnelle. Et de fait, les principaux articles de dossier sur les « mères de famille » sont consacrés au taux d'activité des mères

⁴⁶ H. GISSEROT. (1988a). *Condition féminine (politique d'Hélène Gisserot, janvier 1988)*. Archives SDFE.

⁴⁷ (1987). "Les mères de famille : qui sont-elles? Que veulent-elles?" *DFI - Délégation Condition Féminine Information*, n.3, p. 24-31, p. 24.

de familles, aux stages de réinsertion professionnelle, aux modes de garde des enfants, et à la possibilité de formation professionnelle suite à un congé parental.

Dans l'entretien qu'elle nous a accordé, tout en soulignant la rupture avec le ministère Roudy, Hélène Gisserot s'inscrit aussi dans une certaine mesure dans sa continuité, en mettant en avant la conciliation travail-famille dans le prolongement des luttes pour l'égalité professionnelle. Selon sa description, le revirement observé entre la politique d'Yvette Roudy et la sienne relèverait au moins autant d'un changement de stratégie que d'une rupture idéologique :

La grosse divergence entre Mme Roudy et moi-même, c'est que Mme Roudy avait une conception très féministe des choses, et dans cette conception très féministe, la famille est plutôt pour la femme un handicap qu'un atout. Alors que j'ai toujours défendu la thèse qu'au contraire, on ne peut envisager la promotion (comme on disait à Pékin, l'empowerment) des femmes qu'à partir du moment où l'on prend ainsi en considération la dimension familiale. D'ailleurs, les femmes veulent à la fois s'accomplir sur le plan professionnel et sur le plan familial, et ne pas sacrifier l'un à l'autre. C'était une différence d'approche assez fondamentale, qui m'a conduite à choisir des collaborateurs qui partagent mes vues et pas celles de Mme Roudy.

Q : D'accord, donc cette question-là de la famille était importante...

R : Oui. D'ailleurs, quand j'ai réveillé le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle, je lui ai donné deux thèmes, dont l'un était la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale. C'est un sujet que j'ai toujours considéré comme vraiment fondamental. D'ailleurs, je l'ai repris pour Pékin. Et dans les travaux qui m'avaient été demandés pour la conférence de la famille en 1996, c'est aussi une idée force.

Q : Et d'où vient cette attention particulière à la conciliation travail famille

R : Je dirais bêtement : de mon expérience personnelle . Et puis il suffît de regarder autour de soi ! Il n'y a pas besoin de se lancer dans la lecture de philosophes compliqués ou de sociologues pointus pour faire cette constatation. D'ailleurs le plus souvent de mes discussions avec les associations, c'est un des sujets qui ressortaient.

Q : Mais en même temps, ce n'était pas vraiment pris en compte par...

R : Sans doute, mais pour autant je ne jette pas la pierre, parce que je considère que les évolutions procèdent par étapes. A un moment donné, la conquête des droits avait la priorité, quitte à occulter d'autres sujets. En 1986, il m'est apparu que sur le plan juridique, la conquête des droits était quasi terminée, et que ce qu'il fallait, c'était passer à la réalité. Et dès qu'on passe à la réalité, on se heurte tout de suite à cette question-là. Il y avait probablement une part d'idéologie, chez Yvette Roudy notamment, mais il y avait aussi une part de stratégie opérationnelle. (Entretien avec Hélène Gisserot, le 10 janvier 2005)

En conclusion, si le discours change nettement avec Hélène Gisserot, autour d'une promotion des valeurs familiales, les mesures en faveur de l'emploi et de l'égalité professionnelle restent prioritaires, tant en termes de budget que sous l'angle des convictions qui guident la Déléguée. Le référentiel de l'égalité professionnelle est toujours présent, mais se trouve alors teinté d'une coloration différente par rapport au ministère des Droits de la femme, au sens où les difficultés vécues par les femmes dans la sphère professionnelle sont fortement reliées (de même qu'elles l'étaient avec Monique Pelletier) à des difficultés de conciliation travail-famille. En outre, ce référentiel est amené à cohabiter avec un objectif d'amélioration du statut social de la mère de famille. Hélène Gisserot entend cette cohabitation comme une cohabitation pacifique : de même que le faisait Monique

Pelletier, elle ne cesse d'insister sur la nécessité de ne pas opposer les femmes selon leur situation vis-à-vis de l'emploi (femmes « actives » et femmes « au foyer »). Dès lors, si le référentiel de l'égalité professionnelle perd de l'hégémonie qui était la sienne à l'époque du ministère Roudy, il n'est pas non plus marginalisé.

3) Colette Codaccioni, « Ministre de la vie⁴⁸ »

Avec Colette Codaccioni, la remise en question du référentiel de l'égalité professionnelle est plus nette. De même que Monique Pelletier, Colette Codaccioni a la charge simultanée des attributions relatives aux femmes et à la politique familiale. Mais contrairement à sa prédécesseure, elle développe un discours plus nettement familialiste, défendant ouvertement les valeurs catholiques et la promotion de la famille⁴⁹. Ceci se traduit notamment par la défense d'une « allocation de libre choix » :

Chacun le sait, j'ai la conviction que la famille est le pivot essentiel de la société. [...] Je suis très attachée à cette idée que défendait le général De Gaulle de "la liberté de l'esprit". En matière de politique familiale, la liberté de l'esprit, c'est de permettre à chaque parent lorsqu'une naissance s'annonce de choisir entre la vie professionnelle et la vie familiale, ou la conciliation des deux, sans que les considérations financières deviennent, par nécessité, le seul et unique critère de choix. C'est pourquoi (...) je souhaite mettre en place une allocation de libre choix qui serait versée à terme dès le premier enfant que l'un des parents travaille ou ne travaille pas et ouvrirait des droits à la retraite et à la formation professionnelle. Dans un cas, elle apporterait un complément de ressources au foyer, dans l'autre cas, quand les deux parents travaillent, elle permettrait de prendre en charge les frais de garde quel que soit le mode choisi⁵⁰.

Cette allocation sera fortement contestée par les féministes comme incitant à un retrait des femmes du marché du travail. Cependant, à côté de cette orientation familialiste en matière de politique familiale, la politique des droits des femmes continue d'être axée sur le thème de l'égalité professionnelle. De façon significative, c'est ainsi qu'elle est identifiée dans la lettre de mission qu'Alain Juppé adresse à la ministre suite à sa nomination, le 6 juin 1995. Enumérant les orientations que Colette Codaccioni devra donner à sa politique en fonction des différents secteurs dont elle a la charge, Alain Juppé en vient à la politique familiale et aux droits des femmes :

Vous aurez aussi pour tâche de donner une nouvelle ambition à notre politique de la famille. Il s'agira de prendre en compte l'ensemble des besoins et préoccupations des familles, et d'assurer la reconnaissance de leur rôle social. De nombreux départements ministériels seront concernés, du logement à l'éducation. En concertation avec les ministres compétents, vous préparerez une loi-cadre qui fasse droit à la diversité des questions soulevées. Vous vous attacherez en particulier à mettre en place l'allocation parentale de

⁴⁸ "Colette Codaccioni : "Je suis ministre de la vie". Un entretien avec le ministre de la solidarité entre les générations", *Quotidien du médecin*, 2 juin 1995.

⁴⁹ Dans un entretien au *Quotidien du médecin*, Colette Codaccioni qualifie son ministère de « ministère de la vie », dans un contexte où sa directrice de cabinet, Clara Gaymard-Lejeune, est accusée par les associations féministes de liens avec les commandos anti-IVG. Ibid. P. LESTROHAN, "La connaissance d'utérin", *Le Canard enchaîné*, 14 juin 1995, E. TARDY. (1995). *Militer au féminin*, Montréal : Remue-ménage.

⁵⁰ C. CODACCIONI. (1995). *Conférence de presse du jeudi 1er juin 1995 (création du ministère de la solidarité entre les générations)*. Archives SDFE.

libre choix, à terme dès le premier enfant, à distinguer plus clairement actions familiales et actions sociales, à simplifier le régime actuel des prestations familiales.

Vous me soumettez, enfin, toutes les propositions de nature à favoriser une réelle parité des droits des femmes, notamment dans le domaine de l'égalité professionnelle⁵¹.

Ici, alors qu'est annoncée au chapitre de la politique familiale la mise en place de l'allocation parentale de libre choix, s'ensuit immédiatement un agenda en matière de droits des femmes ciblé sur « l'égalité professionnelle ». Ceci confirme, de façon paradoxale, la centralité du référentiel de l'égalité professionnelle dans la politique à l'égard des femmes. Alors qu'elles sont par ailleurs compromises par les orientations annoncées en matière de politique familiale prises par la même ministre, les mesures visant la « parité des droits des femmes » sont bien associées à « l'égalité professionnelle ».

Ainsi, jusqu'au milieu des années 1990, l'alternance droite-gauche marque nettement le discours des IEF. La référence aux valeurs familiales, absente à gauche, participe de la définition gouvernementale de la cause des femmes sous les gouvernements de droite. Pour autant, cette mise en avant de la famille, *selon la conception des responsables concernées*, ne s'oppose pas au référentiel de l'égalité professionnelle. Dans la mesure où elle est évoquée sous l'angle de la conciliation travail-famille, la valorisation de la famille n'est pas conçue comme contradictoire avec la promotion des femmes dans la sphère professionnelle. C'est bien plutôt une modalité particulière du référentiel de l'égalité professionnelle qui se construit ici à partir d'une analyse des inégalités en lien avec les difficultés de conciliation travail/famille. Cette intégration de l'enjeu de la conciliation dans le référentiel de l'égalité professionnelle se fait avec des tonalités moins familialistes, et par-delà les alternances politiques, à partir du milieu des années 1990.

D. L'effacement du marquage partisan

A partir de 1995, après la brève expérience familialiste de Colette Codaccioni où famille et droits des femmes sont confondus, le marquage partisan de la politique à l'égard des femmes tend à s'estomper. L'égalité professionnelle reste un référentiel central, et elle est désormais associée, à droite comme à gauche, à l'enjeu de la conciliation travail-famille. Cette conception de l'égalité professionnelle peut être directement reliée à l'influence de la conception européenne de l'égalité des chances, qui intègre la question de la conciliation travail-famille⁵², et correspond plus généralement à la conception dominante de l'égalité des chances au niveau international⁵³.

⁵¹ A. JUPPÉ. (1995). *Lettre de mission à Colette Codaccioni, le 6 juin 1995, n° 313/95/SG*. Archives SDFE, p. 2.

⁵² J. HEINEN. (2004). "Orientations de l'Union européenne en matière d'intégration sociale et politique des femmes." *Contretemps*, n.9, p. 158-167 ; S. JACQUOT. (2006). *L'action publique communautaire et ses instruments. La politique d'égalité entre les femmes et les hommes à l'épreuve du gender mainstreaming*. Thèse de doctorat en science politique, IEP Paris ; A. JÖNSSON et G. PERRIER. (2007). "Le développement des politiques de conciliation de l'Union Européenne : déplacement ou dépassement de la dichotomie genrée public-privé?", Communication présentée à la journée d'études « Genre et action publique : la frontière public/privé en question », 8 juin 2007, IEP Paris ; M.-T. LETABLIER. (2002). "L'égalité : un

Ainsi, entre 1995 et 1997, Anne-Marie Couderc, qui est chargée des droits des femmes en tant que ministre déléguée pour l'Emploi, fait de la conciliation vie familiale-vie professionnelle une de ses trois priorités d'action, et relie cette préoccupation aux débats au niveau européen : « *Un effort particulier devra ainsi être conduit pour faciliter la conciliation vie familiale, vie professionnelle. Les partenaires sociaux européens nous ont montré la méthode* »⁵⁴. Geneviève Fraisse, quant à elle, défend le concept d'« articulation » en remplacement de l'idée de "conciliation" entre vie familiale et vie professionnelle⁵⁵, pour dépasser l'idée de contradiction entre ces deux activités. La notion d'« articulation » est ensuite reprise par Nicole Péry, qui défend « *l'égalité professionnelle et l'articulation des temps de vie* »⁵⁶, à partir de mesures telles que le soutien aux modes de garde innovants, le développement de bureaux des temps, l'amélioration des aides pour l'emploi d'une assistante maternelle. Enfin, la loi récemment adoptée sur l'égalité salariale⁵⁷, issue d'un projet de loi initialement présenté par Nicole Ameline, intègre des dispositions ayant trait à la conciliation travail-famille⁵⁸.

Cette réflexion sur l'articulation des temps de vie se développe en parallèle dans les instances chargées de la famille, ce qui affecte l'évolution des relations entre instances chargées de la famille et des droits des femmes. Ainsi, Ségolène Royal, en tant que ministre de la famille, commande au Service des droits des femmes un rapport sur l'articulation des temps de vie, paru en 2002⁵⁹. On observe donc une convergence des problématiques, qui ne va pas sans induire certaines rivalités, selon le témoignage d'une fonctionnaire du Service :

Q : Est-ce que vous avez une impression générale sur la manière dont la famille est abordée par le service ?

R : Aujourd'hui ?

Q : Oui, et est-ce que éventuellement il y a une évolution, depuis que vous êtes ici ?

R : Ah oui, il y a une véritable évolution. C'est devenu un sujet légitime.

Q : Donc cela renvoie à ce que vous disiez tout à l'heure sur l'articulation...

R : Oui... Mais il y a aussi eu l'influence du ministère de la Famille, les différents travaux qui ont été faits sur le droit, le rôle des pères...

enjeu de politique familiale." *Informations sociales*, n.102, p. 60-71 ; P. STROBEL. (2002). "La lente avancée de la famille dans la construction européenne : vers une réduction des inégalités entre les genres?" *Informations sociales*, n.102, p. 4-15.

⁵³ A. HEITLINGER. (1993). *Women's equality, demography and public policies*, Houndmills : St Martin's Press.

⁵⁴ A.-M. COUDERC. (1997). *Intervention au 25ème anniversaire du CNIDFF*.

⁵⁵ A. RAPIN. (1998). "Droits de l'Homme et/ou droits des femmes? (entretien avec Geneviève Fraisse)." *Label France*, p. 20-23.

⁵⁶ N. PÉRY. (2002). *Actions en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes - Communication en Conseil des ministres de Madame Nicole Péry le 6 mars 2002*.

⁵⁷ Loi 2006-340 du 23 mars 2006 relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, publié au *Journal Officiel* du 24 mars 2006, p. 4440.

⁵⁸ Au Service des droits des femmes, ce nouvel accent mis sur la conciliation a conduit le bureau Emploi, formation et égalité professionnelle à intégrer une réflexion sur les questions familiales, qui étaient initialement plutôt la prérogative du bureau des Droits propres (Entretien F2).

⁵⁹ B. GRÉSY et SERVICE DES DROITS DES FEMMES ET DE L'ÉGALITÉ. (2002). *Pour une meilleure articulation des temps de vie : la prise en compte par les entreprises de l'articulation entre la vie familiale et la vie professionnelle des salariés : rapport à Madame Ségolène Royal, 22 janvier 2002*.

Q : Donc le fait que le ministère de la Famille est aussi intégré ses questions-là...

R : Il les a intégrés, et il s'est approprié aussi la question du temps... C'est vrai que tout à l'heure, je ne l'ai pas dit, mais à l'époque de Nicole Péry, il y avait une mise en concurrence – enfin, je crois – il y avait une certaine mise en concurrence Péry-Royal sur cette question là, Péry parlant beaucoup des aspects d'articulation, et Ségolène Royal s'appropriant beaucoup aussi les questions de temporalité. Donc il y avait une espèce de course sur ces champs. Et quand le rapport pour Ségolène Royal a été diffusé aux partenaires sociaux, ça pouvait se voir dans la façon dont Mme Péry et Mme Royal étaient situées dans l'ensemble de la salle. Il y avait une espèce de marquage un peu territorial. C'était un peu comme des couches tectoniques qui se frottaient. C'était visible.

Q : C'est vrai que c'est un petit peu étonnant que ce soit le Service des droits des femmes qui ait été chargé d'un rapport pour Ségolène Royal, à l'époque, non ?

R : Oui, effectivement. Je crois qu'il y avait eu aussi un rapport qui avait été demandé à une [agence extérieure], et donc nous, on avait été considéré comme bons sur cette question. (Entretien F14)

Cette continuité est à relier au fait que ce discours sur l'articulation travail-famille entre en résonance avec celui des politiques de l'emploi qui l'alimente en retour. En effet, les politiques de conciliation sont plus que jamais reliées à la politique de l'emploi⁶⁰, dans un contexte où l'encouragement de l'activité professionnelle des femmes prend sens par rapport à des objectifs démographiques et fiscaux. Dans ce contexte, les IEF sont incitées à renforcer leur défense de la conciliation comme moyen de l'égalité professionnelle.

E. La parité et le *gender mainstreaming* comme épreuves pour le référentiel de l'égalité professionnelle

1) La parité, nouvelle grammaire du féminisme d'État

A partir du milieu des années 1990, la priorité accordée à la sphère professionnelle se voit concurrencée par une nouvelle problématique fortement portée par le mouvement des femmes depuis le début de la décennie, la revendication de parité en politique⁶¹. D'abord intégrée à la marge de la politique à l'égard des femmes⁶², cette question devient plus centrale avec le retour de la gauche au pouvoir en 1997, le nouveau Premier ministre Lionel Jospin s'étant engagé, dans son discours de politique générale, à réaliser la réforme paritaire⁶³. La catégorie de parité apparaît depuis au cœur de la formulation de la cause des femmes par les IEF : elle figure au premier plan des récents

⁶⁰ J. COMMAILLE, P. STROBEL et M. VILLAC. (2002). *La politique de la famille*, Paris : La découverte - Repères.

⁶¹ E. LÉPINARD. (2007). *L'égalité introuvable. La parité, les féministes et la République*, Paris : Presses de la FNSP.

⁶² Celles-ci ne soutiennent pas formellement dans leurs programmes, jusqu'en 1997, la revendication de parité en politique. De façon significative, dans le programme d'Anne-Marie Couderc, la catégorie de parité est mobilisée en lien avec la problématique de l'égalité professionnelle, et la question de la représentation politique des femmes est évoquée séparément (la ministre évoquant simplement la nécessité de publier systématiquement des statistiques par sexes lors des élections, et d'être attentif à la place des femmes lors des nominations aux emplois à la discrétion du gouvernement), ce qui traduit bien un refus d'endossement de la revendication de parité en politique. A.-M. COUDERC. (1996). "Communication au conseil des ministres du 6 mars 1996." Archives SDFE.

⁶³ Pour une description plus détaillée du rôle des IEF dans la genèse des lois de 1999 et 2000 sur la parité, voir C. BAUDINO. (2006). "Gendering the republican system : debates on women's political representation in France." Pp. 85-105 in *State feminism and political representation*, sd J. LOVENDUSKI. Cambridge : Cambridge University Press. , L. BERENI et A. REVILLARD. (2007). "Des quotas à la parité : "féminisme d'État" et représentation politique (1974-2007)." *Genèses*, n.67, p. 5-23.

programmes d'action énoncés sous les gouvernements de gauche (*L'égalité en marche*, 2000) comme de droite (*La Charte de l'égalité*, 2004), et se trouve inscrite dans l'intitulé des fonctions ministérielles chargées des droits des femmes depuis 2002⁶⁴. S'agit-il pour autant d'un changement de référentiel ? Serait-on passé d'un référentiel de l'égalité professionnelle à un référentiel de la parité ? Ce dernier supposerait, au-delà de la multiplication des références à la parité dans le discours, un changement profond de représentation quant à l'explication et quant à la solution des inégalités de genre. Un référentiel de la parité (entendue au sens de parité politique) impliquerait en effet que les instances du féminisme d'État ne définissent plus la sphère professionnelle, mais la sphère politique, comme clé de l'émancipation des femmes – l'idée sous-jacente étant que les inégalités se résoudraient lorsque les femmes seraient suffisamment représentées en politique pour peser sur l'élaboration des lois et des politiques publiques dans un sens favorable aux femmes⁶⁵.

Or rien n'indique un tel retournement de perspective de la part des IEF en France. Certes, l'enjeu de la représentation politique des femmes, et plus généralement de leur accession à des postes de responsabilité, fait l'objet d'un regain d'attention, et apparaît au premier plan des priorités : « l'accès des femmes aux responsabilités », regroupant « la parité politique » et « l'accès aux responsabilités », constitue le premier axe de *L'égalité en marche* en 2000, et il en est de même de « la parité » (associée au sous-titre : « Pour un meilleur partage des responsabilités ») dans la *Charte de l'égalité* publiée par Nicole Ameline en mars 2004. Cependant, la manière dont ces thématiques sont traitées nous permet de conclure à l'absence d'un véritable changement de référentiel. En effet, au-delà de la sphère politique, la « parité », via un glissement sémantique par l'intermédiaire de « l'accès aux responsabilités », apparaît bien plutôt comme une nouvelle manière de traiter de l'égalité professionnelle. En effet, le vocable de parité permet aux IEF de traiter conjointement l'accès des femmes à des postes de responsabilité dans la sphère politique, mais aussi dans la haute administration, dans la fonction publique en général, et dans le secteur privé. La parité apparaît ainsi plutôt comme une nouvelle « grammaire » du féminisme d'État⁶⁶, que comme le signe d'un véritable changement de référentiel.

2) L'épreuve du *gender mainstreaming*

Le *gender mainstreaming*, prôné par la Commission européenne à partir de 1996⁶⁷, aurait pu influencer le référentiel de la politique à l'égard des femmes à deux niveaux⁶⁸ : d'une part, au niveau idéologique, dans la mesure où le *gender mainstreaming* s'accompagne de l'idée de dépassement d'une

⁶⁴ Nicole Ameline est nommée en 2002 ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle, et Catherine Vautrin, qui lui succède en 2004, est chargée de la cohésion sociale et de la parité.

⁶⁵ Selon l'optique d'une « politique de la présence ». A. PHILLIPS. (1995). *The politics of presence*, Oxford, New York : Clarendon Press, Oxford University Press.

⁶⁶ L. BERENI et A. REVILLARD. (2007). "Des quotas à la parité...", art. cité.

⁶⁷ Cf chapitre 3.

⁶⁸ Nous ne nous intéressons ici qu'aux effets de la politique sur le référentiel, les effets institutionnels ayant été déjà abordés au chapitre 3.

optique centrée sur les femmes pour prendre en compte la situation comparative des hommes et des femmes ; d'autre part en termes de thématiques à partir desquelles la cause des femmes est définie, en tant qu'il invite à une analyse de toutes les politiques du point de vue de leurs conséquences « sexospécifiques », démarche susceptible de favoriser un élargissement du spectre de définition de la cause des femmes (par l'intégration de domaines de politique publique auparavant non pris en considération).

En France, l'introduction du *gender mainstreaming* s'est d'abord faite de façon discrète sous le gouvernement socialiste de 1997 à 2002, sans qu'un changement radical d'approche ait été théorisé au niveau gouvernemental. Ont par ailleurs été mis en place ou améliorés, à ce titre, certains instruments de l'action publique : généralisation des statistiques sexuées, création d'un « jaune budgétaire ». Certes, le programme défini par Martine Aubry et Nicole Péry, sous le titre *L'égalité en marche*, insiste sur son caractère transversal⁶⁹. Mais ce n'est qu'en mars 2004, avec la *Charte de l'égalité*, préparée par la chef du Service des droits des femmes Brigitte Grésy et rendue publique par la Ministre Nicole Ameline, que le « *mainstreaming* ou démarche intégrée de l'égalité » se trouve explicitement placé au cœur de la politique, en étant revendiqué comme « approche méthodologique » d'une charte qui fédère une centaine d'acteurs « autour de cette démarche transversale de l'égalité qui fait de l'égalité un élément intrinsèque de la décision publique. Mesurer, évaluer chaque décision au regard de son impact en termes d'égalité, c'est substituer progressivement une culture de l'égalité à une politique d'égalité ».

Cette introduction d'une « démarche transversale de l'égalité » n'a toutefois pas induit de bouleversement idéologique par rapport aux précédentes orientations de la politique à l'égard des femmes. Ceci peut notamment s'expliquer par le fait que la valeur « égalité », qui était déjà au cœur du référentiel de l'égalité professionnelle, s'avérait particulièrement compatible avec l'idée de prise en considération des hommes comme des femmes. En outre, si elle a favorisé une extension des domaines inclus dans la définition de la cause des femmes, l'introduction du *gender mainstreaming* n'a pas déstabilisé la primauté de la sphère professionnelle comme lieu clé de l'émancipation des femmes selon la conception des responsables des IEF.

En conclusion, on peut bien parler de l'égalité professionnelle comme d'un référentiel dominant de la politique à l'égard des femmes en France. Cependant, du fait de la forte personnalisation de la fonction et du poids important de la dimension partisane dans les orientations de cette politique

⁶⁹ Ainsi, selon ce rapport, « [l]a mise en œuvre d'une politique globale de l'égalité, dans tous les domaines de l'intervention publique, suppose une coordination interministérielle et des moyens institutionnels à la hauteur des enjeux ». SECRÉTARIAT D'ETAT AUX DROITS DES FEMMES ET À LA FORMATION PROFESSIONNELLE et MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ. (2000). *L'égalité en marche*. Paris. p. 44.

jusque dans les années 1990, ce référentiel connaît des variations dans ses modalités et dans son degré d'hégémonie d'un gouvernement à l'autre.

Dans ses modalités, d'abord : si la résolution des inégalités de la sphère professionnelle est toujours définie comme l'enjeu clé de la promotion des droits des femmes, cette résolution est conçue comme passant par des moyens différents selon les époques. Les IEF ont ainsi développé deux grands types d'explications des inégalités professionnelles : l'une par l'inadaptation de la formation professionnelle, l'autre par l'inadaptation des dispositifs de conciliation travail-famille. Selon les époques, ces explications ont fait l'objet de combinaisons variables. Par exemple, le Comité du travail féminin mène parallèlement, dans ses différentes commissions, des réflexions sur la formation professionnelle et sur les dispositifs de conciliation travail-famille. Le ministère des Droits de la femme, quant à lui, exclut toute action visant l'articulation avec la sphère privée dans sa lutte pour l'égalité professionnelle, reliant essentiellement celle-ci à une amélioration de la formation. Depuis la fin des années 1990, l'enjeu de l'égalité professionnelle est plus étroitement relié à l'articulation vie familiale-vie professionnelle, du fait d'une évolution de la conception européenne de l'égalité des chances, et de l'intégration de l'enjeu du *care* dans les politiques de l'emploi en France.

Ensuite, le référentiel de l'égalité professionnelle est plus ou moins hégémonique selon les IEF. Le degré d'hégémonie du référentiel renvoie ici au degré auquel il épuise la cause des femmes, ou bien laisse la place à d'autres problématiques. Le référentiel de l'égalité professionnelle peut être qualifié d'hégémonique au ministère des Droits de la femme, à la fois du fait du ciblage très net des interventions sur la sphère professionnelle, et en tant qu'il tend à exclure d'autres moyens d'amélioration de la sécurité économique des femmes ne passant pas par l'emploi. Dans d'autres cas, il cohabite avec d'autres priorités d'actions qui pourraient paraître comme contradictoires, comme la valorisation du « statut social de la mère de famille » par Hélène Gisserot. Si le référentiel de l'égalité professionnelle apparaît alors moins central, au niveau des discours et des images véhiculées, il n'est pas pour autant remis en question⁷⁰. Ce référentiel ne s'est pas non plus trouvé véritablement déstabilisé par la redéfinition de la cause des femmes au sein du mouvement des femmes français autour de l'enjeu de la parité en politique depuis le début des années 1990, la parité étant plutôt utilisée comme une nouvelle grammaire dans le référentiel de l'égalité professionnelle. Enfin, la référence préexistante à l'égalité faisait en sorte que le référentiel de l'égalité professionnelle ne présentait pas de contradiction idéologique majeure avec le *gender mainstreaming*, faisant en sorte que l'introduction de ce dernier n'a pas foncièrement remis en cause cette définition de la cause des femmes.

⁷⁰ Ceci permet de souligner que le référentiel se distingue du discours. Le référentiel correspond à un cadrage cognitif des problèmes qui oriente l'action. Ce qui est déterminant dans le diagnostic quant à la nature d'un référentiel est donc l'ordonnancement des priorités tel qu'il se traduit dans l'action, au-delà des seuls discours.

III. Au Québec, l'impératif de l'autonomie économique

J'étais allée le voir, je lui avais dit : « M. Lévesque, il faut qu'on travaille à ce que les femmes deviennent plus autonomes, et plus indépendantes financièrement. Vous pensez à la souveraineté, mais dites-vous bien qu'on ne réussira à convaincre les femmes – parce qu'on voyait que les femmes avaient toujours un vote un peu différent des hommes à l'égard de la souveraineté – on ne réussira à les convaincre que si elles-mêmes acquièrent leur propre indépendance, et à ce moment-là, elle ne projettent pas leur peur, de lorsqu'elles sont dépendantes, à l'égard de la souveraineté ». J'ai toujours fait cette analyse-là, d'aussi loin que je me souviens. Et je continue de croire ça. (Entretien avec Pauline Marois, le 12 avril 2005)

Pauline Marois, faisant part en 1982 au Premier ministre René Lévesque de son mécontentement suite à sa rétrogradation de ministre d'État à ministre déléguée à la Condition féminine, associe immédiatement la cause des femmes à celle de leur autonomie économique, de leur indépendance financière, qu'elle défend, face au chef de gouvernement souverainiste, comme la condition *sine qua non* de leur adhésion au projet de souveraineté du Québec. Cette citation de l'ancienne ministre illustre bien la prééminence de l'objectif d'autonomie économique, qui apparaît comme le fil conducteur essentiel de la politique à l'égard des femmes.

Il s'agit d'un objectif explicitement affirmé par les IEF, et qui arrive en tête de la plupart des programmes d'action (cf Annexe 5.6). Ainsi, selon le rapport fondateur *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, « l'égalité ou ce que l'on pourrait appeler une équivalence sociale entre les hommes et les femmes, passe par l'indépendance pécuniaire⁷¹ ». Par la suite, le premier plan triennal du CSF (1985-1988) se fixe comme objectif « l'atteinte de l'autonomie par les femmes⁷² ». En 1991, le document *Horizon 2000* définit comme deux premiers objectifs : « préparer les femmes à assurer leur autonomie personnelle et professionnelle par une formation appropriée », et « adapter le marché du travail aux femmes et garantir leur sécurité économique⁷³ ». Les orientations triennales 1992-1995 du Conseil définissent au premier rang des priorités « s'assurer que le développement économique intègre les objectifs d'équité et d'autonomie financière⁷⁴ » ; et son plan stratégique quadriennal 2001-2005 définit comme objectif au chapitre « Travail, formation, économie » : « favoriser l'amélioration de la situation économique des femmes⁷⁵ ». Le secrétariat à la condition féminine a par ailleurs toujours placé ses interventions sous le signe de l'objectif d'autonomie économique des femmes. Le premier plan d'action (1986-1987) « s'articule autour d'un grand axe qui est l'amélioration de la

⁷¹ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, Québec : Conseil du statut de la femme. p.331.

⁷² QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1985). *Plan triennal 1985-1988*, Québec : Conseil du statut de la femme.

⁷³ T. MAILLOUX, J. DION et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1991). *Horizon 2000 : avis sur les orientations gouvernementales à retenir en matière de condition féminine pour la prochaine décennie*, Québec : Conseil du statut de la femme.

⁷⁴ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1992). *Bâtir la société avec les femmes. Orientations triennales du Conseil du statut de la femme 1992-1995*, Québec : Conseil du statut de la femme.

⁷⁵ H. CÔTÉ et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (2001). *Plan stratégique quadriennal 2001-2005*, Québec : Conseil du statut de la femme.

situation économique des femmes⁷⁶ ». Les orientations triennales 1987-1990 fixent comme premier objectif d' « assurer l'égalité économique des femmes et favoriser leur autonomie financière⁷⁷ ». « L'autonomie économique des femmes » est enfin la première orientation de la politique d'ensemble *Un avenir à partager*, qui a régi les orientations gouvernementales en matière de condition féminine entre 1993 et 2006⁷⁸.

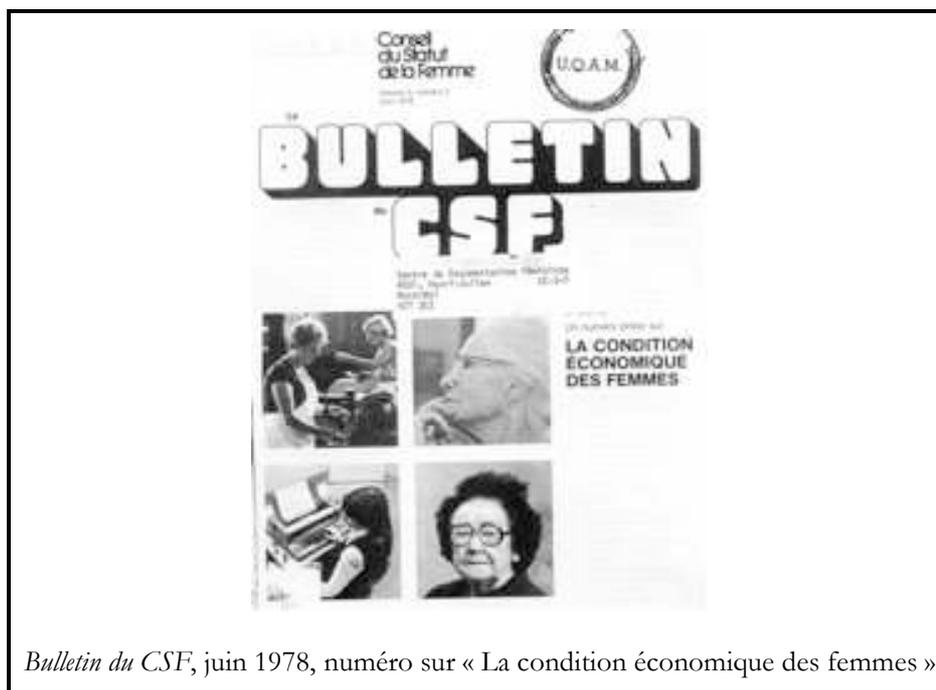
Cependant, de la même manière que dans le cas de l'égalité professionnelle en France, au-delà de la continuité de la référence à l'autonomie, la conception des moyens de l'autonomie économique change au fil des années. Selon les époques, l'autonomie économique peut être plus ou moins associée au travail rémunéré, ou étendue à d'autres sources de sécurité économique en lien notamment avec les politiques de la famille et les politiques d'aide sociale. Quatre périodes peuvent être distinguées. Le CSF à ses débuts est très centré sur la sphère professionnelle, et l'autonomie économique est fortement associée à la participation au marché du travail (A). À partir du début des années 1980, le Conseil envisage de façon plus large les moyens d'améliorer la sécurité économique des Québécoises (B). Cette perspective élargie se retrouve dans les orientations du Secrétariat à la condition féminine telles qu'elles se formalisent à partir du milieu des années 1980 (C). À partir du milieu des années 1990, on peut observer à nouveau un certain resserrement des moyens envisagés de l'autonomie sur la sphère professionnelle et les politiques d'aide sociale (les politiques de la famille, et notamment le droit de la famille, prenant une place moins centrale qu'auparavant dans la réflexion) (D). Enfin, depuis le début des années 2000, le référentiel de l'autonomie économique se trouve déstabilisé par la dynamique du *gender mainstreaming* (E).

⁷⁶ QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1986). *Plan d'action gouvernemental en matière de condition féminine, 1986-1987*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine. p.2.

⁷⁷ QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1987). *Vers l'égalité. Orientations triennales en matière de condition féminine, 1987-1990*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine. p.4.

⁷⁸ QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1993). *Un avenir à partager. La politique en matière de condition féminine*, Québec : Secrétariat à la condition féminine.

Encadré 6.4 : Le CSF et la « condition économique des femmes » (1978)



Bulletin du CSF, juin 1978, numéro sur « La condition économique des femmes »

A. Le CSF à ses débuts : l'autonomie par le travail rémunéré

Les questions relatives au travail occupent une place importante dans les toutes premières années du Conseil. Ainsi, dans les deux premières années d'existence du Conseil, trois « unes » du bulletin (dont les deux premières « unes » thématiques) sont consacrées à ces questions : « les droits de la femme au travail », « Programme d'égalité des chances à la fonction publique » (1974) et un numéro spécial sur les « Recommandations du CSF concernant l'égalité dans l'emploi » (1975) (cf Annexe 6.3). Cette préoccupation peut être mise en relation avec le profil des premières membres du Conseil⁷⁹, dont 5 sur 12 (y compris la présidente et la vice-présidente) appartiennent à la FFQ, fédération dont les actions sont fortement axées sur la promotion du droit au travail des femmes. Parmi les autres membres, on compte une femme membre du club des femmes de carrières, une chef d'entreprise membre de l'AFEAS, deux universitaires, une membre de l'association des enseignants, une avocate et une présidente de syndicat. Les membres sont donc toutes des femmes actives professionnellement.

Les préoccupations du Conseil sont toutefois d'emblée diversifiées : au cours de ses quatre premières réunions entre décembre 1973 et juillet 1994, il aborde aussi les problèmes relatifs à la fonction publique, au travail, aux affaires sociales (prestations familiales, planning familial, garderies), à l'éducation et à la justice (révision du Code civil, droits humains). Les membres du Conseil

⁷⁹ Source pour le profil des membres : (1974). "Les membres du Conseil." *CSF Bulletin*, vol.1, n.1, p. 2.

réfléchissent par ailleurs dès 1975 à la question du statut des femmes au foyer. Dans un numéro spécial de son bulletin consacré à la question en 1975⁸⁰, le CSF s'affirme favorable à une amélioration de la reconnaissance socio-économique des femmes au foyer. Précisant que les femmes au foyer représentent "60 % de la population féminine au Québec", il revient sur l'attitude des mouvements féministes à leur égard :

Depuis le début des mouvements féministes, cette majorité a fréquemment été considérée comme la parente pauvre, parfois même comme l'aliénée irrécupérable. L'éveil féminin a été, à certains moments, brutal et on a souvent cru que la panacée à tous les maux des femmes résidait dans le fait de les intégrer coûte que coûte au marché du travail. Heureusement, les prises de position draconiennes des débuts s'atténuent et nous entrons maintenant dans l'ère du respect du libre choix. Mais il nous faut avouer que la société et les législations actuelles n'aident pas les femmes à assumer et à vivre pleinement leur choix : la femme sur le marché du travail doit lutter contre les discriminations de toutes sortes qui constituent son lot quotidien alors que la femme au foyer, qui a quand même encore à faire face à certains jugements tenaces, ne voit pas la valeur économique et sociale de son travail reconnue.

Dans un document présenté lors de Carrefour 75, le CSF s'est penché sur la situation des femmes au foyer parce qu'il respecte la valeur humaine de leur choix et qu'il voudrait qu'on reconnaisse la contribution économique et sociale que leur travail apporte à notre société⁸¹.

Cette prise de position du CSF fait en effet suite à "Carrefour 75", événement au cours duquel les associations féminines ont transmis leurs revendications au Conseil. C'est notamment le cas de l'AFEAS, dont les travaux sur les femmes collaboratrices sont citées dans ce numéro spécial, qui reprend également l'expression « travail invisible », diffusée par l'AFEAS pour désigner le travail au foyer. Déplorant la dépendance financière des épouses induite par la non reconnaissance du travail au foyer, le Conseil souligne que « [l]es contrats de mariage, tels que nous ne les connaissons actuellement, ne tiennent compte que d'une manière très imparfaite de la collaboration de l'épouse⁸² ». Est donc déjà envisagée une utilisation du droit de la famille pour assurer une forme de reconnaissance du travail domestique. Est par ailleurs déploré l'isolement socioculturel des femmes au foyer, lié notamment au fait qu'elles n'ont pas accès aux garderies et doivent s'occuper de leurs enfants à plein temps. Au chapitre des « solutions possibles », le CSF s'oppose à l'idée d'un salaire de la femme au foyer, réclamé par certaines associations féminines, essentiellement au motif du coût excessif que cela engendrerait. Par contre, il se montre ouvert à l'instauration d'un revenu minimum garanti, prône la participation des femmes au foyer au régime des rentes du Québec, ainsi que leur accès aux services de garde. Cette réflexion sur les femmes au foyer en lien avec l'événement « Carrefour 75 » résulte nettement d'un décalage perçu par les membres du Conseil entre leurs préoccupations centrées sur la sphère professionnelle et les revendications d'associations féminines comme l'AFEAS qui ne se reconnaissent pas dans cette représentation.

⁸⁰ (1975). "Ces femmes, qui restent au foyer." *CSF Bulletin*, vol.3, n.3, p. 1-6.

⁸¹ Ibid., p. 2.

⁸² Ibid., p. 3.

Cependant, dans le rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, le CSF prend plus nettement position en faveur d'une remise en question de la division sexuelle du travail (cette dernière étant conçue comme « arbitraire »), affirmant un objectif de partage du travail rémunéré et non rémunéré. Dans cette perspective, si l'autonomie économique est définie comme l'enjeu clé de l'émancipation des femmes, elle est étroitement associée à l'emploi rémunéré. Ceci conduit le Conseil à s'opposer à des mesures (fiscales ou allocations) qui, tout en permettant d'améliorer la situation économique des femmes, ne dépendent pas de l'emploi, et peuvent encourager la division sexuelle du travail. Ainsi, si le CSF perçoit dans les années 1970 un certain décalage entre les orientations qu'il promeut et les revendications de reconnaissance du travail domestique portées par certaines associations féminines, il choisit nettement de privilégier la sphère professionnelle comme voie de l'émancipation, traduisant un objectif de modernisation qui est alors fortement porté par les IEF au Québec comme en France.

B. Le tournant pragmatique du début des années 1980

Cette perspective initiale du Conseil, tendant à restreindre les moyens de l'autonomie économique à l'activité professionnelle, change à partir du début des années 1980. L'enjeu de l'autonomie économique, qui devient encore plus nettement prédominant que dans les années précédentes, est alors envisagé de façon beaucoup plus large. Dès 1978, Claire Bonenfant, tout juste nommée présidente du Conseil, développe dans une entrevue une critique du rapport *Pour les Québécoises...* de ce point de vue :

Je pense qu'on ne s'est pas suffisamment attardé aux femmes entre 35 et 60 ans qui ont donné leur vie à leur famille et qui sont inaptes à aller sur le marché du travail. (...) C'est irréaliste de penser qu'on va pouvoir faire travailler toutes ces femmes de façon à les rendre indépendantes économiquement⁸³.

L'épisode des « Yvettes », à l'occasion du référendum de 1980, a par ailleurs révélé l'insatisfaction et la capacité de mobilisation de femmes qui, outre leur stigmatisation directe par la ministre Lise Payette, ne se reconnaissaient pas nécessairement dans les priorités définies par le CSF dans sa politique d'ensemble⁸⁴. Cet événement, à fort retentissement médiatique, a pu inciter les IEF à accorder une plus grande attention aux femmes au foyer.

L'élargissement de la perspective se traduit d'abord par l'organisation en 1983 d'un forum sur les questions économiques, autour du thème « Les femmes, une force économique insoupçonnée ». Parmi les dix ateliers organisés à l'occasion de ce forum, on trouve à la fois des ateliers concernant

⁸³ R. ROWAN, "Claire Bonenfant, présidente du CSF : "Je suis une femme qui agit selon un gros bon sens"", *Le Devoir*, lundi 4 décembre 1978.

⁸⁴ Lors de la campagne référendaire de 1980, Lise Payette avait été l'auteure d'un commentaire controversé sur les femmes partisans du « non », qu'elle avait qualifiées de façon péjorative d'« Yvettes », par référence à un personnage de femme au foyer tiré d'un manuel scolaire (était également visée l'épouse du chef fédéraliste Claude Ryan). En réaction à son commentaire, une « marche des Yvettes » avait été organisée pour appuyer le « non » au référendum. Y. COHEN. (2002 [1991]). "Du féminin au féminisme : l'exemple québécois." p. 695-716 in *Histoire des femmes en Occident. Tome V : Le XXème siècle*, sous la direction de F. THÉBAUD, G. DUBY et M. PERROT. Paris : Perrin. ; R.B. DANDURAND et E. TARDY. (1981). "Le phénomène des Yvettes à travers quelques quotidiens." p. 21-54 in *Femmes et politique*, sous la direction de Y. COHEN. Montréal : Le Jour.

l'emploi, la formation et l'égalité professionnelle, un atelier sur les programmes d'aide sociale et de soutien au revenu, et un atelier (le premier) sur « Comment les politiques sociales pourraient reconnaître le travail domestique⁸⁵ ».

L'entrée sur la cause des femmes par l'autonomie économique permet donc de penser sur un mode non contradictoire des intérêts souvent jugés divergents, ceux des femmes au foyer et ceux des femmes actives sur le marché du travail. La mise en avant d'un référentiel de l'égalité professionnelle aurait en effet conduit à taire les intérêts et les aspirations de franges importantes de la population féminine qui travaillaient soit au foyer, soit en tant que collaboratrices de leur conjoint dans une entreprise familiale, et qui disposaient de canaux de représentation politique importants comme l'AFEAS, les Cercles de Fermières et l'Association des femmes collaboratrices. Le référentiel de l'autonomie économique, à l'inverse, permet au CSF d'intégrer certaines revendications portées par ces associations sans pour autant abandonner son objectif de promotion des femmes dans la sphère professionnelle.

Le CSF affirme clairement ce changement d'orientation dans le rapport *Pour les québécoises : égalité et indépendance... 5 ans après*, publié en 1984, qui dresse un bilan de l'action gouvernementale en matière de condition féminine depuis 1978. Le Conseil revient alors sur la perspective qu'il avait adoptée en 1978, estimant que la préoccupation de l'amélioration de la situation économique des femmes doit être prioritaire, et peut impliquer le maintien de certaines mesures protectrices liées au rôle traditionnel des femmes dans la famille :

On se rend compte aujourd'hui que l'obtention de l'égalité juridique ne mène pas nécessairement à l'égalité économique.

[...] Il faudra éviter d'enlever aux femmes certaines protections qui découlaient de leur situation traditionnelle dans la famille en présumant qu'elles se trouvent maintenant en situation d'égalité. Nous savons que tel n'est pas le cas, dans la famille comme sur le marché du travail⁸⁶.

Un certain nombre de mesures est conséquemment envisagé pour assurer la sécurité économique des femmes indépendamment du marché du travail : inclusion plus large des femmes au régime des rentes du Québec par la « mesure d'exclusion », transformation de l'exemption de personne mariée en crédit d'impôt remboursable versé à la femme, instauration du patrimoine familial, versement systématique des prestations familiales aux mères... Nous développerons ici deux exemples afin de démontrer ce changement de positionnement entre la fin des années 1970 et le milieu des années 1980 : l'argumentation entourant l'exemption de personne mariée et la question du versement des prestations familiales aux mères.

⁸⁵ G. AUDETTE, M. BOIVIN, F. LEPAGE, E. POWERS, J. STANTON, M. VALOIS et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1983). *Forum "Les femmes : une force économique insoupçonnée"*, Québec : Conseil du statut de la femme.

⁸⁶ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1984). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance. 5 ans après : suites données par le Gouvernement aux recommandations de l'énoncé de politique sur la condition féminine : document de travail*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 476-477.

L'exemption de personne mariée est une exemption fiscale dont bénéficie une personne dont le conjoint ne travaille pas. En 1978, le CSF demande sa suppression progressive ; parmi les arguments à l'appui de cette revendication figurent au premier plan les effets désincitatifs de cette mesure sur le travail rémunéré des femmes :

L'exemption de personne mariée va également à l'encontre de l'autonomie des femmes, car elle peut en décourager certaines à occuper un emploi. En effet, le conjoint qui se voit retirer l'exemption de personne mariée subira une hausse de ses impôts. Cette hausse s'ajoutera aux coûts reliés à l'emploi rémunéré de la personne au foyer (frais de garde des enfants, de transport...) et pourra réduire, pour la famille, la rentabilité de cet emploi rémunéré⁸⁷.

Or en 1985, dans le cadre de ses avis sur la politique familiale et sur la fiscalité des particuliers⁸⁸, le CSF ne demande plus la suppression pure et simple de l'exemption de personne mariée, mais son remplacement par un crédit d'impôt individuel et remboursable accordé à la femme. On peut rattacher cette revendication à la prise de conscience de la nécessité d'assurer la sécurité économique des femmes quelle que soit leur situation par rapport au marché du travail. Le maintien d'une prestation à la femme au foyer, sous forme de crédit d'impôt, implique toutefois de minorer l'argument de désincitation au travail rémunéré. On « oublie » donc les effets désincitatifs que cette prestation pourrait avoir sur le travail rémunéré des femmes (et donc sur l'objectif de partage égalitaire du travail rémunéré et non rémunéré), pour permettre le maintien de la revendication d'une prestation, mais sous forme de crédit d'impôt. La critique ne porte donc plus sur la prestation en tant que telle, mais sur le fait qu'elle soit versée au mari.

L'évolution de la priorité accordée par le CSF à l'autonomie économique ou au changement des rôles familiaux est également perceptible dans l'évolution de sa position quant au versement des prestations familiales aux mères⁸⁹. La politique d'ensemble de 1978 témoigne d'une forte préoccupation vis-à-vis du partage des responsabilités parentales, qui se traduit par un effort de ne pas marquer excessivement la politique familiale d'un sceau féminin. Ainsi, on se plaint que la déduction pour frais de garde (visant un parent ayant une activité rémunérée) soit accordée seulement à la mère :

[...] en s'appuyant sur les principes de l'égalité des conjoints et de la responsabilité égale des deux parents vis-à-vis de leurs enfants, il n'apparaît pas logique d'accorder à la mère seulement la déduction pour frais de garde. Cette situation confirme en effet l'opinion que la mère est la principale responsable des enfants et que c'est uniquement en son absence que ceux-ci ont besoin d'être gardés⁹⁰.

⁸⁷ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 169.

⁸⁸ G. AUDETTE, L. BARNARD, M. BOIVIN, F. LEPAGE et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1985). *La condition des femmes au regard de la famille : considérations du Conseil du statut de la femme touchant le document de consultation sur la politique familiale*, Québec : Conseil du statut de la femme ; F. LEPAGE, L. BARNARD, M. BOIVIN et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1985). *Des choix de société déterminants pour l'avenir des femmes : réaction du Conseil du statut de la femme au Livre blanc sur la fiscalité des particuliers*, Québec : Conseil du statut de la femme.

⁸⁹ Rappelons qu'au Québec, le versement des allocations familiales aux mères est une conquête féministe : cf chapitre 1.

⁹⁰ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises...*, p. 172.

Le CSF s'écarte également de la revendication historique du mouvement des femmes québécois quant au versement systématique des allocations familiales à la mère, en demandant que l'allocation de disponibilité (qui devrait, selon le CSF, remplacer la déduction pour frais de garde et être versée à toutes les familles) soit versée :

au conjoint qui n'exerce pas d'activité rémunérée ou si les deux conjoints travaillent à l'extérieur, au conjoint qui a le revenu le plus bas⁹¹.

Même si l'on peut supposer qu'en pratique, cela correspondrait la plupart du temps aux femmes, la formulation témoigne ici d'une tentative de « désexisation » des prestations familiales, dans un effort pour stimuler l'implication des pères.

Par la suite, l'impératif de consolidation de la sécurité économique des femmes prendra le pas sur l'objectif de transformation des rôles de genre, et l'on recommandera systématiquement le versement des prestations aux mères (ou au parent gardien). Il importe cependant de s'attarder sur les justifications qui sont apportées à cette revendication. Celles-ci sont de trois types. Les deux premières s'appuient sur le constat que la prise en charge des enfants est encore largement une responsabilité féminine : les femmes consacrent plus de temps que les hommes aux responsabilités familiales, et ce sont elles qui effectuent en général les dépenses pour les enfants. Le troisième type de justification consiste à interpréter le versement des prestations aux mères comme une compensation pour le manque à gagner qu'elles subissent sur le marché du travail :

[...] il nous apparaît justifiable que les femmes continuent de gérer ces sommes [allocations familiales et crédits d'impôts remboursables pour enfants] aussi longtemps que les taux d'activité des femmes de même que leur rémunération moyenne ne se compareront pas à ceux des hommes⁹².

Ces justifications permettent de mieux préciser la conception du CSF, en soulignant en quoi, tout en revendiquant un versement des prestations aux mères, elle se démarque d'une position maternaliste classique. En effet, le fondement avancé de cette revendication n'est pas le rôle maternel, mais le constat pragmatique de la place occupée par les femmes dans la fourniture du travail de prise en charge et de soin aux enfants. Cette revendication s'appuie par ailleurs sur un principe de lutte contre les discriminations indirectes : le versement aux mères est entendu ici comme une compensation de la discrimination indirecte dont les femmes sont victimes sur le marché du travail notamment du fait de leur assignation au travail de *care*. Ces justifications, sur une base pragmatique et de lutte contre les discriminations, traduisent bien le fait que le CSF promeut, à terme, une émancipation des femmes par l'activité professionnelle.

Ceci permet de souligner que le référentiel de l'autonomie économique ne correspond pas à un objectif à long terme distinct de celui de l'égalité professionnelle : dans les deux cas, les IEF visent

⁹¹ Ibid. p. 174.

⁹² G. AUDETTE, L. BARNARD, M. BOIVIN, F. LEPAGE et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1985). *La condition des femmes au regard de la famille : considérations du Conseil du statut de la femme touchant le document de consultation sur la politique familiale*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 54.

un partage égalitaire, par les hommes et les femmes, du travail rémunéré et non rémunéré. Ce qui est en jeu dans les deux référentiels est bien plutôt un ordonnancement distinct des priorités. Alors que le référentiel de l'égalité professionnelle donne la priorité à cet objectif de long terme, le référentiel de l'autonomie économique, tout en conservant cet objectif de long terme, traduit une préoccupation conjointe quant à l'amélioration de la situation des femmes à court terme, préoccupation qui le conduit à placer au premier plan l'amélioration de la situation économique des femmes quels qu'en soient les moyens.

C. L'autonomie économique au cœur des orientations des ministres et du Secrétariat à la condition féminine

Parallèlement à cette vision large des moyens de l'autonomie économique développée par le CSF à partir du début des années 1980, la ministre déléguée à la Condition féminine et le SCF placent également l'autonomie économique au cœur des premières orientations qu'ils adoptent à partir de 1985. Ainsi, au printemps 1985, le Secrétariat à la condition féminine organise, pour marquer la fin de la décennie des femmes de l'ONU, une conférence nationale sur le thème « La sécurité économique des Québécoises », conférence intitulée « Décisions 85⁹³ ». Le plan d'action 1986-1987 en matière de condition féminine⁹⁴, qui s'articule autour du fil conducteur de « l'amélioration de la situation économique des femmes », comprend à la fois un chapitre sur « l'amélioration de la situation des Québécoises sur le marché du travail » et un chapitre sur « l'amélioration de la sécurité économique des travailleuses au foyer ». Les premières orientations triennales en matière de condition féminine⁹⁵ (1987-1990) définissent comme premier objectif « assurer l'égalité économique des femmes et favoriser leur autonomie financière », et abordent à la fois les domaines de l'emploi, de la sécurité du revenu, et la question de la situation économique des femmes au foyer par l'intermédiaire de « l'égalité des conjoints⁹⁶ ». Ici encore, le référentiel de l'autonomie économique permet d'intégrer les intérêts des femmes en emploi et des femmes au foyer.

D. L'autonomie économique, d'une génération à l'autre

Dans la politique d'ensemble *Un avenir à partager*, définie en 1993, « l'autonomie économique des femmes » est la première orientation. La perspective est alors plus centrée sur le marché du travail (les trois premiers chapitres concernent l'éducation et la formation, le marché du travail, la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles), et la référence aux « femmes au foyer » a disparu. Par contre, dans le cadre de cette orientation, un chapitre entier est consacré à la

⁹³ Une présentation plus détaillée de cette conférence sera faite au chapitre 8.

⁹⁴ QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1986). *Plan d'action gouvernemental en matière de condition féminine, 1986-1987*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine.

⁹⁵ QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1987). *Vers l'égalité. Orientations triennales en matière de condition féminine, 1987-1990*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine.

⁹⁶ Ceci renvoie à une utilisation stratégique du droit de la famille afin d'améliorer la sécurité économique des femmes, dont nous détaillerons les modalités au chapitre 8.

pauvreté, où il est notamment question de la pauvreté des familles monoparentales et des femmes âgées ayant peu ou pas participé au marché du travail⁹⁷. Si la solution privilégiée à la pauvreté réside dans l'accès au marché du travail, le rapport insiste aussi sur la nécessité d'assurer un soutien financier aux femmes absentes du marché du travail. La citation suivante illustre la priorité donnée à l'emploi comme moyen d'autonomisation :

C'est par ses politiques économiques et sociales et par les objectifs d'intégration et de réintégration au marché du travail qu'il poursuit que le gouvernement favorisera l'atteinte de l'autonomie économique.

En raison de la gravité de la pauvreté des femmes, le gouvernement continuera de déployer tous les efforts possibles pour prendre en compte les besoins de cette population défavorisée, notamment les femmes responsables de famille monoparentale, tant dans les programmes sociaux et de soutien financier que dans les mesures d'employabilité qu'il lui destine⁹⁸.

Mais les priorités d'intervention qui sont ensuite définies précisent la nécessité d'un soutien quelle que soit la situation par rapport au marché du travail, notamment par l'intermédiaire des programmes d'aide sociale et l'amélioration des dispositions concernant les pensions alimentaires :

Afin d'atténuer les effets de la pauvreté sur les conditions de vie des femmes, le gouvernement juge prioritaire :

[...] – d'assurer le maintien d'un soutien financier aux femmes qui n'ont pas d'emploi ou qui ne peuvent accéder au marché du travail ;

- d'implanter des mécanismes permettant aux femmes ayant subi une rupture d'union, d'obtenir les pensions alimentaires auxquelles elles ont droit⁹⁹[...].

Ainsi, le référentiel de l'autonomie économique au Québec a toujours une double composante : l'atteinte de l'autonomie économique par l'emploi, et par d'autres moyens. Sous cette deuxième composante ont été visés des publics cibles qui ont changé au fil des années, notamment en termes générationnels. Dans les années 1980 étaient particulièrement visées les « femmes au foyer », typiquement de plus de 45-50 ans, dont on jugeait minces les chances de réintégration sur le marché du travail. L'action des IEF en faveur de l'autonomie économique de ces femmes a pour point d'orgue la mise en place en 1989 du patrimoine familial, réforme du droit familial qui impose le partage d'un certain nombre de biens entre les conjoints en cas de divorce ou de décès, quel que soit le régime matrimonial (cf chapitre 8). Depuis le début des années 1990, l'action est plus ciblée sur les jeunes mères de familles monoparentales, incarnations de la féminisation de la pauvreté quelle que soit leur situation par rapport au marché du travail. De ce point de vue, les IEF ont intégré l'idée d'une logique de continuité entre présence et absence du marché du travail, alors que dans les années 1980 la situation était perçue comme plus dichotomique, comme le reflétait la construction d'une population cible « femmes au foyer ». Dans le rapport *Un avenir à partager*, on parle plutôt de « vulnérabilité accrue par une participation faible ou nulle au marché du travail » (p.64), ce qui reflète

⁹⁷ QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1993). *Un avenir à partager. La politique en matière de condition féminine*, Québec : Secrétariat à la condition féminine. p. 64-65.

⁹⁸ Ibid. p. 67.

⁹⁹ Ibid. p. 69.

bien cette continuité perçue et/ou souhaitée par les IEF. Le vocable employé a conjointement changé, de la « sécurité économique des femmes au foyer » à la « lutte contre la pauvreté ».

E. Le *gender mainstreaming*, contrainte ou ressource ?

Quels ont été les effets de l'introduction du *gender mainstreaming* sur ce référentiel de l'autonomie économique ? Dans le prolongement de la conférence de Beijing, le *gender mainstreaming* a commencé à être introduit au Québec par le Secrétariat à la condition féminine sous le nom d'« analyse différenciée selon les sexes » (ADS) dans le *Programme d'action 1997-2000 pour toutes les Québécoises*¹⁰⁰. Le SCF a alors mis en avant une conception purement instrumentale¹⁰¹ du *gender mainstreaming*, l'ADS étant présentée comme une « approche de gestion¹⁰² ». La démarche consistait à transformer les pratiques de différents ministères pour favoriser une analyse, dès la conception des politiques publiques, des effets différenciés qui peuvent en être attendus sur les hommes et les femmes¹⁰³. Pour autant, le *gender mainstreaming*, au-delà de sa dimension instrumentale, est aussi vecteur d'une certaine conception de la cause des femmes marquée par les idées d'égalité, et de prise en considération des hommes comme des femmes (donc du « genre », au-delà des seules femmes) dans l'analyse des situations. De ce fait, les féministes québécoises, dans les IEF comme au sein du mouvement des femmes, ont rapidement perçu une tension possible entre cette conception et l'approche jusqu'alors prédominante, centrée sur la « condition féminine », qu'incarnait le référentiel de l'autonomie économique. Cette tension idéologique peut expliquer le choix stratégique initialement opéré par le SCF de mettre l'accent sur la dimension de « gestion » dans l'ADS.

Cependant, cette traduction strictement instrumentale du *gender mainstreaming* n'a pas survécu à l'alternance politique de 2003. En effet, suite à l'arrivée au pouvoir du Parti libéral en 2003, Michelle Courchesne, ministre des Relations avec les citoyens et de l'immigration, et ministre responsable du CSF et du SCF, a donné pour mandat au CSF de rédiger un avis définissant « un concept d'égalité, le plus large possible, applicable dans le contexte québécois » et proposant les orientations d'une politique gouvernementale en la matière (cf chapitre 2). L'irruption du concept d'égalité, imposé par la ministre et clairement rattaché à la dynamique de *gender mainstreaming*, a fait éclater au grand jour les tensions idéologiques précédemment évoquées. En a résulté un processus politique long et

¹⁰⁰ QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1997). *Programme d'action 1997-2000 pour toutes les Québécoises*, Québec : Secrétariat à la condition féminine.

¹⁰¹ Au sens d'un nouvel « instrument » de l'action publique : JACQUOT. *L'action publique communautaire et ses instruments. La politique d'égalité entre les femmes et les hommes à l'épreuve du gender mainstreaming.*, P. LASCOUMES et P. LE GALÈS. (2004). *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de la FNSP.

¹⁰² QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (2005). *L'expérimentation de l'analyse différenciée selon les sexes au gouvernement du Québec : ses enseignements et ses retombées*. Secrétariat à la condition féminine, Québec.

¹⁰³ H. MASSÉ. (2002). "L'analyse différenciée selon les sexes au gouvernement du Québec : vers une mobilisation interne et des alliances stratégiques pour l'égalité." *Lien Social et Politiques*, n.47, p. 43-54.

conflictuel : suite à la parution, en juin 2004, de l'avis du CSF¹⁰⁴, ce dernier a été soumis par la Ministre en consultation publique. Au cours des auditions parlementaires tenues à partir de janvier 2005, le mouvement des femmes a largement exprimé son scepticisme quant à une approche fondée sur le concept d'égalité, perçue comme remettant en question l'approche spécifique, centrée sur les femmes, qui prévalait jusqu'alors¹⁰⁵.

Face à cette lecture pessimiste des effets du *gender mainstreaming*, perçue comme une contrainte extérieure venant remettre en question des orientations politiques acquises en matière de condition féminine, se développait au sein des IEF une autre interprétation du recours au concept d'égalité, comme une ressource discursive permettant de relégitimer un féminisme d'État dont la résilience se trouvait de plus en plus remise en question, notamment sous l'effet du développement de mouvements pour les droits des pères contestant une lecture du social au prisme de la domination masculine que les IEF s'étaient jusqu'alors évertuées à faire passer au sein de l'appareil d'État (cf chapitre 2). Un conflit opposait ainsi deux lectures de la catégorie « égalité », associée au *gender mainstreaming* : l'une comme une contrainte venant remettre en question des acquis, et l'autre comme une ressource permettant d'assurer la permanence de ces derniers en les retraduisant dans des termes plus acceptables au niveau gouvernemental.

L'énoncé de politique finalement rendu public en décembre 2006 par le SCF sous le titre *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait* entérine la victoire de cette dernière interprétation, et marque un tournant discursif important de la « condition féminine » à « l'égalité », bien que le SCF insiste par ailleurs, à la suite de l'avis du CSF, sur la nécessité de maintenir une « approche spécifique » (visant les femmes, afin de corriger les discriminations dont elles sont l'objet). Dans quelle mesure ce tournant discursif signale-t-il un changement de référentiel ? Le diagnostic est ici délicat à établir au regard du caractère très récent de la politique. À la lecture du seul énoncé de la politique, on peut constater une certaine marginalisation de la priorité auparavant accordée à la sécurité économique des femmes, celle-ci n'apparaissant que comme un des items de l'orientation consacrée à « l'égalité économique »¹⁰⁶, dont les dispositions concernent essentiellement l'emploi, et qui arrive au second plan après la première orientation visant « la promotion de modèles et de comportements égalitaires ». On observe donc à la fois un resserrement des moyens de la sécurité économique autour de l'emploi, et simultanément un relatif décentrement de la cause des femmes par rapport à la

¹⁰⁴ T. MAILLOUX, F. LEPAGE, H. HARVEY, C. MINGUY et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (2004). *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes (avis)*, Québec : Conseil du statut de la femme.

¹⁰⁵ La Commission des affaires sociales a reçu 107 mémoires dans le cadre de cette consultation dont les auditions se sont tenues à partir de janvier 2005. ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES. (2005). *Rapport et recommandations à la suite des auditions tenues dans le cadre de la consultation générale sur le document intitulé : Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes (décembre 2005)*. http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature1/commissions/Cas/egalite/rapport-egalite-final.html#_Toc121645121

¹⁰⁶ « Améliorer la sécurité économique des femmes tout au long du parcours de vie », QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (2006). *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait. Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes*. Québec. p.53.

sphère professionnelle, le souci d'intégrer les hommes conduisant à mettre au premier plan des thématiques au sujet desquelles la problématique des rôles de genre peut primer sur celle de la hiérarchie entre les sexes, telles que la lutte contre le sexisme dans les médias et les manuels scolaires.

Si elle constitue incontestablement un vecteur de convergence des orientations de la politique à l'égard des femmes à travers le monde¹⁰⁷, l'introduction du *gender mainstreaming* peut ainsi être analysée, dans ses modalités variables d'appropriation d'un contexte à l'autre, comme un révélateur des référentiels préexistants du féminisme d'État. Alors que son introduction ne suscite pas de conflit idéologique majeur en France du fait de sa compatibilité avec le référentiel de l'égalité professionnelle, elle donne lieu à d'importantes confrontations autour des finalités de la politique à l'égard des femmes au Québec, mettant en lumière la préexistence d'un référentiel distinct, fondé sur l'idée d'autonomie économique, associée à une approche centrée sur les femmes. Au-delà du constat, comment expliquer ces référentiels distincts ?

IV. Egalité professionnelle et autonomie économique : des référentiels sous influence

Les deux référentiels que nous avons mis en évidence doivent d'abord être reliés à l'imaginaire politique propre à chaque contexte. La multiplication des références républicaines à l'égalité est d'autant plus stratégique pour les IEF en France qu'elle permet de conférer une légitimité à une politique qui en est *a priori* dépourvue dans un contexte où l'universalisme du discours politique dominant disqualifie toute caractérisation descriptive du « citoyen »¹⁰⁸. La référence à « l'égalité » apparaît ainsi, paradoxalement, comme le seul vecteur discursif légitime d'une politique fondée sur l'identité¹⁰⁹. Au Québec, « l'autonomie » entre immédiatement en résonance avec une culture politique nord-américaine dans laquelle l'autonomie individuelle constitue une valeur essentielle¹¹⁰.

¹⁰⁷ Le *gender mainstreaming* participe ainsi d'une dynamique de « normalisation » caractérisant l'évolution des politiques d'égalité, ainsi que Sandrine Dauphin l'a mise en évidence dans les cas français et canadien. S. DAUPHIN. (2006). "L'élaboration des politiques d'égalité ou les incertitudes du féminisme d'État : une comparaison France/Canada." *Cahiers du genre*, n.hors série, p.95-116.

¹⁰⁸ Sur l'universalisme comme obstacle à la définition d'une politique des droits des femmes, voir : A. MAZUR. (2001). "Republican universalism resists state feminist approaches in France." p. 155-181 in *State feminism, women's movements, and job training. Making democracies work in a global economy*, sous la direction de A. MAZUR. New York : Routledge ; Sur l'influence du contexte républicain sur la formulation des revendications féministes, dans le cas de la revendication de parité en politique, voir L. BERENI et E. LÉPINARD. (2004). "'Les femmes ne sont pas une catégorie'. Les stratégies de légitimation de la parité en France." *Revue française de science politique*, vol.54, n.1, p. 71-98.

¹⁰⁹ On peut raisonner ici en termes d'opportunités discursives, en montrant en quoi le discours républicain favorise les références à l'égalité. Précisons que le référentiel, tel que nous l'analysons ici, se situe « en amont » du discours : il s'agit d'un cadre cognitif, qui relève de la vision du monde des acteurs, et non de leurs seules stratégies discursives. Sur l'influence de la « structure des opportunités discursives » sur le cadrage des causes, voir M.M. FERREE, W.A. GAMSON, J. GERHARDS et D. RUCHT. (2002). *Shaping Abortion Discourse : Democracy and the Public Sphere in Germany and the United States*, Cambridge : Cambridge University Press.

¹¹⁰ A.D. TOCQUEVILLE. (1961). *De la démocratie en Amérique*, Paris : Gallimard.

Cette revendication d'autonomie fait également écho, dans une moindre mesure, à la revendication souverainiste – et ce d'autant plus que la défense de la cause des femmes dans l'État s'est institutionnalisée en lien étroit avec la dynamique de construction étatique et nationale (cf chapitre 2).

Mais outre la référence à l'égalité et à l'autonomie, ces deux référentiels sont caractérisés par une attitude distincte vis-à-vis des politiques de la famille : alors que le référentiel de l'égalité professionnelle se caractérise par un non investissement des questions familiales (en dehors, dans certains cas, de la conciliation travail-famille), le référentiel de l'autonomie économique tel que nous l'avons défini se distingue justement du précédent en tant qu'il conduit à un investissement des politiques de la famille et plus généralement des politiques sociales, en envisageant l'aide sociale, les prestations familiales, voire le droit de la famille, comme des sources possibles de sécurité économique. Cette divergence nous conduit à relier ces deux référentiels à l'économie des relations entre féminisme et familialisme propre à chaque contexte. Nous nous proposons de saisir les modalités d'influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme sur ces référentiels à partir d'une analyse compréhensive des choix faits, à certains moments stratégiques, par les responsables des IEF, afin de saisir comment leur perception de l'économie des relations entre féminisme et familialisme intervient dans leur définition de la cause des femmes.

En effet, ce que nous identifions *a posteriori* comme des référentiels dominants du féminisme d'État résulte d'une série de choix d'orientations faits par des responsables politiques et administratifs d'IEF. Parmi ces choix, certains consistent en une simple répétition du précédent, et sont perçus par leurs auteurs comme relevant de l'évidence, pour diverses raisons : ils font écho à des discours déjà existants, ils correspondent à la manière dont les services sont déjà organisés, s'incarnent dans des enveloppes budgétaires... Autant de mécanismes entretenant la dépendance au sentier emprunté. D'autres choix, faits en amont, sont plus déterminants : ce sont ces choix qui feront l'objet d'une analyse plus approfondie, afin de saisir dans le détail les modalités de l'influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme sur la définition de la cause des femmes dans l'État.

A. En France : miser sur l'égalité professionnelle pour dégager la question des femmes du poids du familialisme

Bien que, depuis les années 1990, domine par-delà les alternances politiques un référentiel de l'égalité professionnelle qui intègre la question de l'articulation vie familiale-vie professionnelle, jusqu'alors le discours et la politique des IEF sont fortement marqués par le clivage partisan. L'accent mis sur l'égalité professionnelle peut tendanciellement s'analyser comme une stratégie visant à dégager la question des femmes du poids du familialisme, correspondant par ailleurs à la faiblesse de l'investissement des questions familiales par le mouvement des femmes. Néanmoins, les discours des

fémocrates de droite et de gauche ont des tonalités différentes, qui révèlent des manières distinctes de percevoir et de « faire avec » l'économie des relations entre féminisme et familialisme. Nous analyserons donc séparément les cas des gouvernements de gauche et de droite. Nous reviendrons d'abord sur les choix faits par le ministère des Droits de la femme, qui ont été déterminants pour la suite, notamment du fait de la mise en place d'une structure administrative et d'un budget d'intervention. Nous montrerons en quoi l'action de ce ministère peut être analysée de façon centrale à la lumière de son rejet du familialisme. Nous reviendrons ensuite sur les choix de Monique Pelletier et Hélène Gisserot, qui reflètent une autre perception et une autre gestion de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, sous des gouvernements de droite.

1) Le ministère Roudy, un « ministère de combat¹¹¹ »... contre le familialisme

Si l'insistance sur l'émancipation par le travail, caractéristique du ministère des Droits de la femme d'Yvette Roudy, peut être analysée, comme le remarque Françoise Thébaud, en lien avec une perspective marxisante sur la question des femmes¹¹², elle prend également sens par rapport à une confrontation avec le familialisme. En effet, la promotion de l'égalité professionnelle correspond à une volonté très forte de démarcation par rapport à l'assimilation familialiste de la femme à la famille. Sur ce point, les témoignages que nous avons reçus quant à l'attitude d'Yvette Roudy par rapport à l'enjeu de la « famille » sont unanimes :

La famille, en fait, je crois qu'Yvette et son équipe n'en avaient strictement rien à faire, d'une certaine façon. Je ne devrais peut-être pas dire ça, elle ne serait peut-être pas contente si elle m'entendait parler comme ça, mais en tout cas c'est la perception que j'en ai. Peut-être me trompai-je, mais c'est vraiment la perception que j'en ai. La famille, non. C'était le ministère des droits des femmes. (Entretien F20)

Selon une autre interviewée :

R : La famille, elle [Yvette Roudy] ne voulait rien faire. [...]

Q : Juste pour revenir sur la famille, vous disiez tout à l'heure...

R : Ah non, il ne fallait surtout rien faire pour la famille. « Famille », c'était conflictuel avec « femme ». [...]

Q : Et concrètement, est-ce que vous avez essayé de porter la question de la famille auprès d'Yvette Roudy ?

R : C'était impossible ! Et ça reste impossible aujourd'hui [...]. [Dès qu'on parle de famille], Yvette Roudy nous dit : « mais vous allez culpabiliser les femmes ! ». La famille, pour elle, c'est culpabiliser les femmes. Je n'ai pas compris pourquoi, mais bon...

Q : Oui, il ne faut pas en parler...

¹¹¹ Selon l'expression très juste de Françoise Thébaud : F. THÉBAUD. (2001). "Promouvoir les droits des femmes : ambitions, difficultés et résultats." p. 567-600 in *Les années Mitterrand. Les années du changement (1981-1984)*, sous la direction de S. BERSTEIN, P. MILZA et J. BIANCO. Paris : Perrin. p. 569.

¹¹² Ibid., p. 575.

R : *Il ne faut pas en parler. Mais c'est quand même le quotidien et la valeur des femmes... ça veut dire concrètement qu'on passe par-dessus les problèmes concrets, donc on fait une politique qui n'est pas efficace.*

Q : *Donc concrètement, c'est une question qui n'a même pas été soulevée ? Comment est-ce que ça s'est passé au début du ministère Roudy ? Est-ce que quelqu'un a essayé de poser la question, ou est-ce que c'était tellement évident qu'il ne fallait pas la poser que ?...*

R : *Bon, si vous voulez, elle ne disait pas : « je ne le traite pas », mais il ne fallait rien faire. La famille, c'était traditionnel, c'était conservateur, c'était à droite. Elle, c'était les droits individuels. Elle avait raison de parler des droits individuels, des droits propres. Mais on ne peut pas les opposer comme ça [à la famille]. Le problème, c'est que ce sont des schémas idéologiques, et ce n'est pas avec des schémas idéologiques que vous transformez les choses. (Entretien F8)*

Ce rejet du familialisme, selon cette interviewée, s'expliquerait donc à la fois par la perception par Yvette Roudy d'un conflit d'intérêts entre « femmes » et « famille », et par l'assimilation du familialisme à une pensée de droite. En résulte une hégémonie du référentiel de l'égalité professionnelle, et un rejet des préoccupations familiales qui s'inscrit non seulement dans le discours politique, mais aussi dans les normes de travail du Service des droits des femmes. Ainsi, dans les années 1980, aucune membre du personnel du Service n'osait demander à travailler à temps partiel, tant la norme du travail à temps plein était forte. Alors que nous parlions des modalités de mise sur l'agenda de la question de la conciliation travail-famille au CSEP à la fin des années 1980, une de nos interviewées remarque ainsi que la question de la conciliation – et notamment la possibilité du temps partiel – était taboue au sein du service, dans l'expérience des membres du personnel elles-mêmes :

Ce chemin [pour l'égalité professionnelle] avait été construit par des femmes, tout ce combat, à cette époque-là, qui elles-mêmes étaient hostiles au temps partiel, n'avaient jamais pris de temps partiel, avaient réussi à gérer leurs gamins je ne sais pas comment, mais... Il y avait une souffrance, derrière, quand même. Il y avait quelque chose de l'ordre de « nous, on a réussi... ». Moi, je sentais ça, c'était assez...

Q : *Là, vous parlez d'une époque en particulier ?*

R : *Jusqu'à avant 90... En fait, c'était un thème un peu tabou. Au [Service des] droits des femmes même, quand je suis arrivée, personne n'avait de temps partiel, ça aurait été perçu comme pas dans la norme. On était au temps plus que complet. Je me souviens, j'ai été recrutée en même temps d'une collègue qui avait déjà deux enfants, et après elle en a eu deux autres, elle a réussi à avoir un temps partiel le mercredi, mais c'était l'exception. Ce n'était pas ni vécu en interne comme un moyen ... de concilier, et pas non plus véhiculé comme quelque chose à promouvoir. Il y avait un peu le côté : « c'est reac, c'est s'approcher du modèle de la femme au foyer »... Ca manquait un peu de tolérance, quand même.*

Q : *D'accord, donc ça, c'est au niveau du service. Et pourtant, vous disiez quand même tout à l'heure que c'était l'administration qui avait amené cette problématique au Conseil [supérieur de l'égalité professionnelle]...*

R : *Oui, parce que ça a évolué. Mais disons que pour l'équipe en place quand il y avait encore Yvette Roudy, ce n'était pas concevable.*

Q : *Est-ce que la conception d'Yvette Roudy elle-même pouvait influencer ça ? Ou est-ce que c'était des gens...*

R : *oui, je pense que ça marquait. Après, ça a évolué. (Entretien F4)*

Ainsi, la primauté du référentiel de l'égalité professionnelle s'inscrit aussi bien dans le discours politique que dans les pratiques quotidiennes du personnel, en pouvant dans certains cas être perçue comme une contrainte. Cependant, rétrospectivement, Yvette Roudy insiste sur le fait qu'elle n'était pas anti-famille, mais aspirait à une vision démocratique de la famille :

Le ministère des droits des femmes n'était pas anti-famille. Il défendait une idée démocratique de la famille. Dans mon ministère, j'avais beaucoup de mères de famille. L'idée ancienne, antique, de la féministe célibataire, etc., c'était terminé. Donc on défendait effectivement une conception de la famille équilibrée, une conception de la famille où régnait... un esprit de démocratie. Étant donné que l'autorité paternelle était devenue l'autorité parentale, il était clair qu'on défendait le partage. Donc c'était cette idée-là que je défendais.

[...]

Q : [...] Je trouve ça intéressant de voir que vous aviez quand même... Disons un idéal de famille plus démocratique, et qu'il y a eu des... Est-ce que vous avez des exemples, je ne sais pas, de projets que vous auriez eus et que vous n'auriez pas pu mener à bien, dans ce domaine ? Est-ce que vous aviez concrètement... ?

YR : Et bien c'était tout ce que je faisais qui était dans cet esprit ! C'était la philosophie qui habitait le ministère. C'est dans cette direction qu'on allait. On n'était pas hostile aux hommes, contrairement à ce que certains ont dû vous dire, pas du tout. On était pour la démocratie dans le couple, et j'avais un discours, moi, que je répétais constamment, qui imprégnait absolument toutes nos décisions. Absolument. On n'a jamais eu, nous, d'état d'âme sur ces questions, au Ministère des Droits de la femme. Jamais. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2006)

L'objectif d'une famille plus démocratique, fondée sur le partage (et notamment le partage des tâches) était donc bien présent à l'esprit de la Ministre, et il a pu s'illustrer dans les rares images de familles parues dans *Citoyennes à part entière*, comme celle, illustrant un article sur le congé parental, de ce père en train de donner le biberon à son nourrisson (cf Encadré 6.5).

Encadré 6.5 : Les familles du féminisme d'État



A gauche : *Citoyennes à part entière*, n°22, juillet 1983, p.15.

A droite : *DFI*, couverture sur « Les mères de famille », juin 1987.

De façon significative, une des rares images de familles que l'on trouve dans l'iconographie du ministère des Droits de la femme est celle d'un père donnant le biberon à un nourrisson (les autres images sont celles de mères de familles monoparentales : nous y reviendrons au chapitre 7). Ici, les messages de partage du travail de parentage, voire de refus de l'allaitement (symbole du refus d'une « condition féminine » perçue comme aliénante) accompagnent « l'idéal de famille plus démocratique » qui, selon Yvette Roudy, sous-tendait les interventions du ministère des Droits de la femme.

Cette image contraste avec celle, beaucoup plus traditionnelle, de la famille de trois enfants blonds qui illustre la couverture du dossier de *DFI* (bulletin de la délégation à la Condition féminine) consacré aux « mères de famille ». Dans cette dernière image, les bras protecteurs des parents (et notamment du père), ainsi que l'appui pris sur un arbre, renforcent l'idée d'une institution familiale solide, au centre de laquelle se situe la mère.

Cependant, cet objectif d'une famille démocratique, s'il est présent, apparaît comme un objectif à long terme, ce que traduit l'expression d'Yvette Roudy dans la citation précédente : « C'est dans cette direction qu'on allait ». Au vu de la stratégie d'émancipation des femmes qui a finalement été adoptée par le ministère, et qui misait essentiellement sur l'accession à – et l'égalité dans – la sphère publique (notamment par l'égalité professionnelle), la voie choisie en vue d'une démocratie familiale était indirecte (on misait plus sur l'impact des transformations de la sphère publique sur la sphère privée, que sur une transformation directe de la sphère privée). Le fait que l'objectif de long terme d'une famille plus démocratique n'ait pas débouché – ou de façon très limitée – sur des interventions directes en matière familiale peut s'expliquer par deux types de raisons : des raisons d'ordre idéologique, et des raisons qui ont trait aux opportunités politiques.

Des raisons idéologiques d'abord : quand bien même Yvette Roudy aspirait à investir la famille de valeurs démocratiques, cette dernière restait marquée, dans son esprit, par le poids du familialisme, et était assimilée à une valeur de droite, si bien qu'il était, de fait, difficile d'assumer cette question en tant que telle. C'est ce que résume bien l'expression de l'interviewée que nous citons précédemment :

La famille, c'était traditionnel, c'était conservateur, c'était à droite. Elle, c'était les droits individuels.(Entretien F8)

Ainsi, face au poids du familialisme, il apparaissait prioritaire d'affirmer fortement des droits individuels pour les femmes, gagnés notamment par une participation à égalité sur le marché du travail.

Mais cette réticence à intervenir en matière familiale s'explique aussi par des raisons d'opportunités politiques. En effet, il serait faux d'affirmer que le ministère des Droits de la femme n'est pas du tout intervenu en matière familiale. Les ambitions initiales du ministère des Droits de la femme étaient plus larges, comme en témoignent les premières interventions d'Yvette Roudy et des membres de son cabinet dans la presse. Ainsi, dans une entrevue donnée à *Actes*, une conseillère technique au cabinet d'Yvette Roudy évoque en 1981 « l'idée d'une « loi générale antisexistes ; nous pourrions balayer tous les domaines dans lesquels il y a des discriminations : code civil, régimes matrimoniaux, droit fiscal, violences, etc. et les assembler dans une grande loi d'égalité des femmes¹¹³ ».

Une analyse plus détaillée des interventions du ministère conduit à mettre au jour des tentatives importantes d'action dans des domaines constituant traditionnellement des chasses gardées du familialisme d'État, comme la fiscalité (fondée sur la fiscalité familiale), ou encore certaines dispositions de droit familial (notamment sur la transmission du nom) ou de droit social (par exemple l'âge de la retraite pour les femmes). Ces questions constituaient initialement un des volets du secteur des « droits propres », conjointement avec la contraception et l'avortement. Dans les premiers temps du ministère, les « droits propres » recouvraient même spécifiquement ces questions, et étaient présentés comme la troisième grande orientation du ministère, conjointement les questions relatives à l'emploi et aux droits reproductifs. Ainsi, lors d'une réunion avec les associations féminines et féministes le 16 juin 1981, Yvette Roudy présente les trois grands axes de sa politique comme suit : 1) emploi, lutte contre le chômage et formation professionnelle, 2) droit des femmes à disposer de leur corps ; 3) conquête des droits propres. Elle précise au chapitre des droits propres :

Le troisième grand axe de l'action du Ministère sera celui de la lutte pour la conquête des droits propres pour les femmes, afin que celles-ci soient des citoyennes à part entière. Cela concerne notamment les femmes seules, veuves ou divorcées, mais aussi les problèmes de la retraite, celui du statut des femmes qui n'ont pu travailler. Toutes ces questions nécessitent une étude approfondie en lien avec les autres Ministères concernés¹¹⁴.

¹¹³ (1981). "Les nouveaux gouvernants. Au ministère des Droits des Femmes." *Actes*, p. 7-12.

¹¹⁴ Y. ROUDY et MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1981). *Compte-rendu de la réunion avec les associations féminines et féministes du 16 juin 1981*. Centre des Archives du féminisme (Angers), Fonds Yvette Roudy, 5 AF 108. p. 3.

De fait, dans le cadre de cet axe « droits propres » ont été tentées des actions en matière de fiscalité, de droit de la famille et de droit social, qui pour certaines allaient dans le sens d'une autonomie économique des femmes indépendamment de leur présence sur le marché du travail. Il en est ainsi des actions en matière de fiscalité (défense de l'imposition séparée) et de retraite (réflexion sur la possibilité d'abaisser l'âge de la retraite pour les femmes, afin de compenser les années passées au foyer à élever les enfants). Peut également être mentionnée la tentative d'action pour permettre la transmission du nom de famille de la mère.

En matière de fiscalité, était initialement promu au ministère des Droits de la femme l'objectif d'une imposition séparée¹¹⁵. Ainsi, une conseillère technique au cabinet d'Yvette Roudy affirme en 1981 :

La réglementation actuelle est insuffisante, car la signature de la femme n'est nullement obligatoire et n'a aucune valeur juridique. La réforme du statut fiscal est aussi importante, sinon plus, que celle des régimes matrimoniaux ; et elle sera difficile car elle touche à un principe fondamental qui n'a jamais été ébranlé. Tant que l'administration fiscale ne reconnaîtra pas les femmes à égalité avec les hommes, cela signifiera que l'État ne les reconnaît pas non plus, car le lien le plus fort du citoyen à l'État c'est l'impôt. Aujourd'hui une femme mariée, même si elle exerce une profession et est indépendante de son mari à tout point de vue, est considérée par l'administration fiscale comme une mineure, sous la tutelle de son mari. C'est la notion de foyer fiscal qu'il faut faire éclater. D'autant plus que l'imposition par foyer fiscal est une subvention déguisée au mari dont la femme reste au foyer, ou gagne moins que lui, car lui personnellement paiera moins d'impôts¹¹⁶.

François Mitterrand lui-même avait pu donner des signes d'adhésion à cet objectif. Ainsi, il évoque le droit de la famille et la fiscalité dans son discours du 8 mars 1982 :

Nous touchons ici à un second domaine où l'égalité des sexes doit être affirmée et concrétisée. Celui du statut personnel, des règles qui régissent les rapports entre époux et la vie familiale. Bien que des progrès aient été réalisés, sans doute et se sont traduits, depuis vingt ans, par plusieurs réformes du Code civil, ils restent à les parachever dans quelques domaines comme la gestion des biens communs, la gestion des biens propres des enfants, la transmission du nom. Même ce problème du nom, après tout n'y aurait-il pas une nécessité de choix de la part de l'enfant ? C'est d'ailleurs une adjonction relativement récente dans notre droit que de voir la femme amenée à prendre le nom de son mari alors qu'au niveau de l'état civil, ce problème n'est pas imposé. Mais, surtout faut-il s'en étonner, c'est le code des impôts qui paraît aujourd'hui rester, permettez l'expression un peu commune, « à la traîne ». Les femmes s'indignent à juste titre de voir maintenir la notion de « chef de famille » pour le mari alors que cette notion a été abolie dans le droit de la famille en 1965. Dès l'an prochain, il sera mis fin à cette anomalie.

L'autre revendication souvent présentée, celle de l'autonomie fiscale des femmes mariées, impliquant l'imposition séparée de chacun des époux, mérite d'être soigneusement étudiée dans le cadre de la préparation de la réforme fiscale. Dans cette réforme fiscale, nous y sommes. C'est au cours des prochains mois, que des décisions seront prises. En tout cas, en 1982¹¹⁷.

Cependant, les tentatives d'action en ce sens ont échoué. Le ministère des Droits de la femme a commandé sur la question un rapport à Ghislaine Toutain (députée PS), rapport qui faisait le point

¹¹⁵ La défense d'une autonomie des femmes en matière fiscale est un vieux cheval de bataille du féminisme d'État en France : Françoise Giroud et Monique Pelletier avaient déjà lutté, avec difficultés, pour obtenir l'obligation de signature de l'épouse sur la déclaration conjointe des couples mariés. (Source : revues de presse archives SDFE).

¹¹⁶ (1981). "Les nouveaux gouvernants... ", art. cité.

¹¹⁷ F. MITTERRAND. (1982). "Autonomie, égalité, dignité. Discours prononcé à l'occasion de la journée internationale des femmes (8 mars 1982)." *Citoyennes à part entière*, n.8 (Supplément), p. 4-12, p. 10.

sur l'impact des différents systèmes possibles, et qui n'a pas été rendu public¹¹⁸. Selon le témoignage d'une conseillère technique d'Yvette Roudy (Entretien F9), sa publication a été bloquée par le cabinet du Premier ministre, si bien que les vellétés de réforme ont échoué. Cette conseillère technique souligne que le ministère des finances était très hostile à cette orientation, et regrette par ailleurs le faible investissement du mouvement des femmes sur ce dossier, qui fait en sorte que le ministère des Droits de la femme ne pouvait pas se prévaloir d'un appui extérieur pour défendre cette réforme. Ainsi, tant le poids de la représentation fondée sur l'unité familiale en matière de fiscalité, le faible investissement de cette question par le mouvement des femmes, que les difficultés techniques associées à toute réforme fiscale, ont mis fin à des vellétés de réforme qui n'ont même pas pu donner lieu à un véritable débat public sur la question, du fait de la non publication du rapport Toutain.

Un autre épisode au cours duquel Yvette Roudy et son cabinet ont pu tester les résistances de la logique familialiste est la tentative de réforme en matière de transmission du nom de famille (ouverture de la possibilité, pour la mère, de transmettre son nom à son enfant). Sur ce point, Yvette Roudy s'est opposée à Robert Badinter :

Q : sinon, j'avais vu qu'au début de votre ministère, il y avait eu des réflexions sur d'autres sujets qui avaient trait aux droits civils, notamment la transmission du nom, la question de la civilité...

R : voilà, sur la transmission du nom, je me suis heurtée à une opposition vraiment très dure du Garde des Sceaux de l'époque, M. Badinter, qui était très hostile au principe. Pour moi, ça ne posait pas de problème, mais il s'est vraiment opposé à cette affaire avec beaucoup de vigueur. Il n'était pas d'accord pour qu'un enfant ne porte pas le nom de son père. Voilà, c'était l'attitude, c'est la défense de l'idéologie patriarcale. Donc tout ce que j'ai obtenu, c'est qu'il y ait la possibilité de donner son nom à son enfant à titre d'usage. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2006)

Le peu de succès des tentatives d'intervention en matière familiale suggère qu'outre les obstacles idéologiques qui pouvaient exister quant au développement d'une position explicite sur la famille, le ministère des Droits de la femme a pu faire face, plus concrètement, à un problème de fermeture des opportunités politiques. Le poids des défenseurs de la cause de la famille dans la société civile et dans l'État, ainsi que l'influence plus générale du familialisme sur les acteurs gouvernementaux, ont ainsi favorisé une distanciation du ministère par rapport aux questions familiales, renforçant sa focalisation sur la sphère professionnelle. L'obstacle du familialisme pour le ministère Roudy a également été souligné par Françoise Thébaud :

A côté des grands projets pour l'égalité professionnelle, la contraception et l'antisexisme, Yvette Roudy veut promouvoir des droits propres pour l'individu femme et non pas des droits dérivés du mariage ou de la maternité. Elle rencontrera souvent, y compris dans le gouvernement et même de la part de François Mitterrand, une conception plus familialiste des rapports entre hommes et femmes¹¹⁹.

¹¹⁸ D. CANDELLIER. (1984). "Les chemins de l'autonomie sont tortueux." Repères AFI, n. 114, p. 9-11.

¹¹⁹ F. THÉBAUD. (2001). "Promouvoir les droits des femmes : ambitions, difficultés et résultats." p. 567-600 in *Les années Mitterrand. Les années du changement (1981-1984)*, sous la direction de S. BERSTEIN, P. MILZA et J. BIANCO. Paris : Perrin. p. 576.

Yvette Roudy témoigne elle-même des résistances familialistes à son action, qui ont débouché, en termes institutionnels, sur le renforcement du secrétariat d'État à la Famille de Georgina Dufoix. Yvette Roudy interprète également dans ce sens le fait que les attributions relatives aux droits des femmes aient été initialement confiées à Georgina Dufoix en 1988 :

Bon, il faut que vous sachiez, et je pense qu'il faut le dire clairement, qu'en France, on n'a pas les idées très claires en matière... d'évolution des droits des femmes ; on est toujours un peu freiné par l'idéologie dominante qui est familialiste, c'est-à-dire patriarcale. L'idéologie dominante patriarcale, le père chef de famille, la mère gardienne du foyer, qui doit s'occuper des enfants, rester à la maison, s'occuper du mari, etc. C'est l'idée ancestrale, qui remonte à la nuit des temps, et qui est toujours forte. Donc à chaque fois que la revendication féministe arrive, qu'on parle de droits pour les femmes, tous les tenants de l'idéologie patriarcale se sentent menacés. Donc ils interviennent. Et ils sont puissants, parce qu'ils ont des associations, dont on entend peu parler, en général. C'est le courant familialiste, défenseur de l'idéologie patriarcale. Donc tout ce que j'ai lancé, ça a donné des boutons aux tenants de cette idéologie, qui régulièrement rencontraient le Premier ministre, le Président de la République. Ils ont obtenu que petit à petit, le secrétariat d'État à la famille, confié à Georgina Dufoix, elle-même mère de famille, prenne plus de poids pour qu'elle puisse contrebalancer mon action. Tout cela n'était pas dit. Ça apparaissait à travers les interventions. C'est apparu clairement, après 1986, quand le ministère des Droits de la femme a volé en éclats, qu'en 1988 nous sommes revenus aux affaires, et que Georgina Dufoix, défenseuse de l'idéologie patriarcale, a été chargée aussi des droits des femmes. C'était clair que les droits des femmes, dans le sens féministe du terme, étaient abandonnés. Le ministère des droits des femmes n'était pas anti-famille. Il défendait une idée démocratique de la famille. [...] Ça ne plaisait pas aux tenants de l'idéologie patriarcale, très proches de l'Eglise Catholique romaine et du Vatican, qui par beaucoup de moyens sont arrivés à soutenir, à consolider le côté familialiste. Vous avez eu là un choc, finalement, qui s'est traduit au niveau institutionnel, mais qui n'a jamais été ni avoué, ni formulé. Je vous le dis pour la première fois en termes aussi clairs. Je le dis parce que je pense qu'il faut le dire. Parce que ça veut dire qu'on n'a pas encore, je crois, dans ce pays, ni à droite, ni à gauche, compris qu'on pouvait intégrer l'évolution de la famille qui n'était pas familialiste. C'est la différence entre la conception, la philosophie du patriarcat, et la philosophie du partage. Donc ça s'est traduit dans les institutions. Cela pour bien vous montrer que le politique est très mélangé. Ce sont des choix, c'est du rapport de force. Quand le président des associations familiales, qui représente un million de personnes, demande une audience au Premier ministre ou au Président de la République et se plaint de telle ou telle action du gouvernement, comme ils se sont plaints de ma campagne d'information sur la contraception, ils se sont plaints du remboursement de l'IVG - ce n'est pas un hasard si on a créé aussitôt après le remboursement de l'IVG l'allocation parentale d'éducation. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2005)

L'ancienne ministre nous a par ailleurs confié avoir tenté d'intervenir contre l'allocation parentale d'éducation¹²⁰ (prise de position dont nous n'avons pas trouvé de traces publiques¹²¹, et qui avait dû rester interne, dans la mesure où elle implique une critique de la politique gouvernementale) et s'être à nouveau heurtée à une opposition :

L'allocation parentale d'éducation, portée toujours par le secrétariat d'État à la famille, je l'ai prise comme une régression. Je m'y suis opposée, j'ai essayé de dire : « vous êtes en train de me casser le travail ». Je travaille pour inciter les femmes à travailler, à leur dire : « le salaire, c'est la liberté, c'est la meilleure assurance-vie, vous aurez une retraite, vous ne savez pas ce que l'avenir vous réserve, il faut un salaire ». J'ai beaucoup insisté là-dessus, et « boum », l'amorce du salaire de la femme au foyer s'est imposée avec l'allocation parentale d'éducation. Le résultat ne s'est pas fait attendre, il y a eu je ne sais

¹²⁰ Loi du 4 janvier 1985.

¹²¹ Une note d'information concernant l'APE est publiée dans le n°45 de *Citoyennes à part entière* (octobre 1985), mais sans commentaire de fonds.

combien de milliers de femmes qui ont quitté leur emploi, qui sont rentrées chez elle, pour trois ans. Quand elles ont voulu reprendre leur travail, elles ont compris que ce n'était plus du tout la même chose. Donc elles ont cessé d'utiliser cette allocation parentale d'éducation. C'est pour ça que le gouvernement récemment vient de la réactiver en disant : « ce sera plus court »... « ce sera pour les parents », alors qu'à 98 %, ce sont les femmes qui prennent cette allocation. Donc les tenants de l'idéologie patriarcale n'ont pas désarmé, y compris lorsqu'ils sont démentis par le mouvement social. Ils ont toujours des alliés, à l'intérieur de l'appareil, à l'intérieur des institutions.

Q : d'accord. Donc sur l'APE, par exemple, vous aviez essayé de vous y opposer ?

R : C'est ce que je viens de vous dire. J'ai su longtemps après que ça a été la concession accordée aux associations familialistes, qui ne cessaient d'intervenir pour protester contre toutes mes actions. J'étais leur bête noire. (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2005)

Ainsi, l'action d'Yvette Roudy était en partie contredite par certaines initiatives parallèlement prises par la secrétaire d'État à la Famille Georgina Dufoix, conduisant à la dichotomie institutionnelle bien décrite par Jane Jenson et Mariette Sineau¹²². En effet, Jane Jenson et Mariette Sineau montrent que se met en place pendant les années 1981-1986 une dichotomie entre droits des femmes et politique familiale, renforcée par « le caractère bicéphale des structures ministérielles¹²³ », avec une division institutionnelle entre ministère des Droits de la femme et secrétariat d'État à la Famille. Tandis qu'Yvette Roudy œuvre pour l'égalité professionnelle et l'égalité dans le code civil, Georgina Dufoix « édicte des mesures en direction des familles nombreuses et incite les femmes à s'occuper elles-mêmes de leurs enfants¹²⁴ », à partir de mesures comme l'APE, adoptée au nom de la conciliation travail-famille. La dichotomie institutionnelle, et les orientations opposées des deux ministres, font en sorte que « [l]a politique en matière d'égalité des droits va être conçue sans concertation ni harmonisation véritable avec les mesures prises simultanément en matière de politique familiale, et réciproquement¹²⁵ ».

Au vu des orientations du ministère des Droits de la femme, il apparaît que cette dichotomie ministérielle conduit non seulement à une définition la politique des droits des femmes sans concertation avec la politique familiale, mais contribue aussi à un évitement des questions familiales par le ministère des Droits de la femme, et à la focalisation de ses interventions sur la sphère professionnelle¹²⁶. De ce point de vue, la fermeture des opportunités politiques du fait du poids politique du familialisme (en tant que mouvement social, et au sein des institutions étatiques) est venue renforcer une orientation idéologique qui favorisait déjà la sphère professionnelle comme lieu de l'émancipation des femmes.

¹²² J. JENSON et M. SINEAU. (1995). *Mitterrand et les françaises : un rendez-vous manqué*, Paris : Presses de la FNSP.

¹²³ Ibid. p. 249.

¹²⁴ Ibid. p. 265-266.

¹²⁵ Ibid. p. 249.

¹²⁶ C'est ce que nous avons nommé « l'égalité professionnelle sans conciliation », par opposition à une logique analysant « la conciliation comme moyen de l'égalité professionnelle », qui a prévalu à d'autres époques (antérieures et ultérieures) du féminisme d'État. A. REVILLARD. (2006). "La conciliation travail-famille : un enjeu complexe pour le féminisme d'État." *Recherches et prévisions*, n.85, p. 17-27.

2) A droite, une stratégie différente par rapport au familialisme

Si à gauche, le poids idéologique et institutionnel du familialisme a pu conduire à un évitement des questions familiales et à une focalisation des interventions sur la sphère professionnelle, à droite on constate d'autres manières de composer avec le familialisme, qui relèvent plus de l'alliance stratégique que de l'évitement. Nous évoquerons ici les exemples de Monique Pelletier et d'Hélène Gisserot.

Comme nous l'avons vu, Monique Pelletier caractérise sa définition de la cause des femmes comme étant proche d'un féminisme de gauche, notamment du fait de sa conviction quant à la nécessité du travail rémunéré des femmes. Pour autant, elle adopte vis-à-vis des questions familiales et du familialisme une attitude distincte de celle des féministes de gauche. En effet, si elle est hostile à certaines mesures marquées par le sceau du familialisme (salaire de la mère au foyer, allocations majorées pour le troisième enfant...), elle n'est pas pour autant opposée à une prise en charge des questions familiales par les IEF. Bien au contraire, elle aspire à les investir de façon frontale, en espérant faire changer leur traitement politique. C'est dans cette optique que, selon elle, elle a elle-même demandé à ce que les attributions relatives à la famille soient ajoutées à ses fonctions, arguant que cela lui « permettait d'être plus féministe » :

Q : sinon, j'aurais voulu qu'on évoque l'ajout des attributions famille à partir de février 1980.

R : il y avait une logique, parce que mon idée, c'était que tout ce qui avait une incidence pour les femmes avait une incidence sur la famille, et que tout ce qui était fait pour la famille avait une incidence sur la vie des femmes. Donc ça me paraissait d'une logique absolue. [...]

Q : et concrètement, est-ce que c'est une attribution que vous avez cherché à obtenir, la famille ?

R : ah oui. D'abord parce que c'est toujours bien d'en avoir plus, c'est une démarche classique. Et puis parce que je trouvais qu'il y avait une grande cohérence, et que c'était une nouveauté de le faire ensemble, et que c'était très bien. Ça me permettait être plus féministe, parce que j'étais en même temps en charge de la famille, si vous voulez. Ce n'était pas seulement un truc un peu violent, un peu bizarre, pour les gens ça devenait quelque chose de logique et d'harmonieux.

Q : vous dites que ça vous rendait plus féministe...?

R : non, ça me permettait de parler féminisme, parce qu'en même temps que je représentais les familles. Et les familles, c'étaient les familles agricoles, c'étaient les familles chrétiennes, le nombre d'associations familiales est énorme, donc j'avais une sorte de poids - comment dirais-je ? Ce n'était pas une petite chose qui avance toute seule dans son coin. C'était quelque chose qui représentait... Tous les ministres s'intéressent aux problèmes de la famille. Électoralement, c'est très important. Donc si vous voulez, j'avais acquis une sorte de... J'étais mieux perçue, parce que je représentais une force, des racines, mais en même temps l'aile marchante du féminisme.

Q : donc l'idée, c'était d'intégrer des convictions féministes dans le traitement de la famille ?

R : voilà, exactement.

Q : et finalement, comment est-ce que ça s'est...

R : ça c'est très bien passé. Et je pense que ça aurait dû continuer ainsi. Parce que c'est totalement imbriqué. On peut avoir une vision progressiste de la famille. À l'époque, beaucoup de gens disaient : il n'y a plus de famille... Je disais : pas du tout, elle change simplement de visage. Tout au long de

l'histoire, la famille a changé de visage, de mode de vie, pour autant elle est restée. (Entretien avec Monique Pelletier, le 22 novembre 2005)

Le discours qui est tenu ici doit évidemment être replacé dans son cadre d'élocution : face à une étudiante l'interviewant sur son action en faveur des femmes, Monique Pelletier est plus susceptible de mettre en avant un usage stratégique du familialisme à des fins féministes, que si nous l'avions interrogée sur sa politique en matière familiale. Il n'en demeure pas moins que le discours tenu ici, défendant un appui sur le mouvement familial pour renforcer la légitimité de l'action en faveur des femmes, contraste fortement avec la vision du familialisme comme « idéologie dominante patriarcale » faisant obstacle aux droits des femmes dans la conception d'Yvette Roudy. Ici, la dialectique du féminisme et du familialisme, plutôt que de conduire à une dichotomie institutionnelle et une définition de la question des femmes hors du champ familial, conduit donc à un jeu stratégique avec le familialisme. L'évocation du poids des associations familiales est particulièrement révélatrice, par comparaison avec la même référence faite par Yvette Roudy : dans un cas, ce poids est considéré comme un obstacle à la promotion des droits des femmes, alors que dans l'autre, il est instrumentalisé pour donner plus de légitimité à cette cause. Ceci nous permet de souligner que, plutôt que l'économie des relations entre féminisme et familialisme en tant que telle, c'est sa *perception* par les fémocrates qui joue un rôle déterminant dans la définition de la cause des femmes dans l'État : un rapport de force objectivement identique entre mouvement des femmes et mouvement familial donne lieu, au sein des IEF, à deux interprétations diamétralement opposées¹²⁷.

Peut par ailleurs être rappelé l'exemple d'Hélène Gisserot qui, comme nous l'avons vu, réoriente dans le sens de la conciliation travail-famille la mission qui lui est confiée de promotion de la mère de famille. On a donc le même jeu sur la rhétorique familialiste, qui certes renvoie à un contenu réel en termes de droits sociaux accordés indépendamment de la participation au marché du travail, mais permet aussi de faire passer des objectifs de conciliation travail-famille entendus comme favorisant le droit au travail des femmes.

Comme le montrent les exemples de Monique Pelletier et d'Hélène Gisserot, le marquage du familialisme comme valeur de droite n'a donc pas pour autant conduit les gouvernements de droite à nommer, pour définir et défendre la cause des femmes au niveau gouvernemental, des responsables qui remettent fondamentalement en question le référentiel de l'égalité professionnelle, en dépit de la pratique fréquente consistant par ailleurs à associer, à droite, femmes et famille dans les mêmes portefeuilles ministériels¹²⁸.

¹²⁷ C'est le même type de constat quant à l'influence, sur le processus de mobilisation, de la *perception* des opportunités politiques par les acteurs, plutôt que de leur réalité, qui conduit François Chazel à parler de structure des *chances* politiques plutôt que de structure des opportunités politiques. F. CHAZEL. (1992). "Mouvements sociaux." p. 264-312 in *Traité de sociologie*, sous la direction de R. BOUDON. Paris : PUF.

¹²⁸ Comme le montrent les exemples de Monique Pelletier à partir de janvier 1980, de Simone Veil et de Colette Codaccioni.

Enfin, d'autres facteurs explicatifs de ce référentiel dominant de l'égalité professionnelle doivent être évoqués, outre l'économie des relations entre féminisme et familialisme. Il convient d'abord de rappeler l'influence des travaux pionniers du Comité du travail féminin, qui se sont diffusés au sein des instances suivantes et ont contribué à la promotion d'une définition de la question des femmes axée sur la sphère du travail et sur l'objectif d'égalité professionnelle. En outre, la politique communautaire en matière d'égalité des sexes a joué un rôle crucial dans la prééminence de cette problématique centrée sur le marché du travail, du fait des liens étroits entre IEF françaises et institutions européennes (notamment via les trajectoires des actrices : cf chapitre 3). En effet, la politique communautaire en matière d'égalité des sexes a d'abord été exclusivement centrée sur le marché du travail, favorisant, en France, une construction de la cause des femmes faisant de la promotion de ces dernières dans la sphère professionnelle la clé de leur émancipation¹²⁹.

B. Au Québec : l'autonomie économique comme définition pragmatique de la cause des femmes

L'intérêt essentiel du référentiel de l'autonomie économique, du point de vue de la mission de représentation substantive des femmes qui est celle des IEF, est qu'il autorise à penser de façon simultanée et non contradictoire les intérêts de différentes catégories de femmes qui se trouvent habituellement opposés, notamment en lien avec leur situation par rapport au marché du travail. En définissant comme priorité l'autonomie économique, on peut défendre simultanément les intérêts des femmes présentes sur le marché du travail (et promouvoir l'objectif d'une telle participation avec des interventions centrées sur la sphère professionnelle), et ceux des femmes qui en sont absentes, sans pour autant avoir nécessairement recours à un argument de reconnaissance du travail au foyer, qui pourrait aller à l'encontre de l'objectif de remise en question de la division sexuelle du travail. Les objectifs ayant trait à l'égalité professionnelle peuvent ainsi être intégrés, sans pour autant exclure une préoccupation vis-à-vis des femmes absentes du marché du travail (alors qu'en France les deux objectifs tendent à être perçus comme contradictoires, à l'exception de la conception développée par certaines féministes de droite). Ainsi, pour comprendre la prééminence de ce référentiel de l'autonomie économique, il est essentiel de comprendre comment les IEF en sont venues à développer une préoccupation vis-à-vis de femmes durablement absentes du marché du travail, et à penser les intérêts de celles-ci comme non contradictoires par rapport à ceux des femmes en emploi. Indissociablement, ce sont les conditions de possibilité d'un investissement des politiques de la famille par les IEF (au-delà des seules politiques de conciliation travail-famille) qui devront être mises au jour.

¹²⁹ S. JACQUOT. (2006). *L'action publique communautaire et ses instruments...*, op. cit.

A la lumière de l'économie des relations entre féminisme et familialisme, la prééminence d'un référentiel de l'autonomie économique impliquant un élargissement des perspectives par rapport à la seule sphère professionnelle, peut s'expliquer par deux éléments essentiels. D'une part, les mouvements situés à l'interface du mouvement des femmes et du mouvement familial pressaient en faveur d'une conception élargie de l'autonomie économique et d'un investissement, par les IEF, des politiques sociales et familiales. D'autre part, les IEF se situaient par rapport à ces dernières politiques dans un rapport de force favorable en termes institutionnels, ce qui a facilité leur intervention.

- 1) Les pressions exercées par un mouvement des femmes pragmatique et uni

Le contexte québécois pour ce qui a trait à l'économie des relations entre féminisme et familialisme se caractérise, du point de vue des mouvements sociaux, par le rôle important joué par des organisations et associations qui, non seulement se situent à l'interface entre mouvement familial et mouvement des femmes, mais ont aussi été pleinement intégrées à la dynamique du mouvement féministe tel qu'il s'est redéfini à partir des années 1970. Des organisations comme l'AFEAS ou les Cercles de fermières, du fait du profil social des leurs membres (pour beaucoup femmes au foyer, agricultrices ou femmes collaboratrices de leur mari), ont réfléchi à des formes de sécurité économique indépendantes de la participation au marché du travail¹³⁰. De plus, du fait de leur arrimage au mouvement des femmes, elles ont été amenées à formuler leurs revendications dans des termes de droits et de justice pour les femmes (plutôt qu'à partir d'une rhétorique de valorisation de la division sexuelle du travail), ce qui a facilité en retour l'appui (ou *a minima* l'absence d'opposition) du reste du mouvement. Le fait que ces organisations – qui auraient pu tout aussi bien se définir d'abord comme des organisations familiales – se soient définies comme partie intégrante du mouvement des femmes, a favorisé une prise en considération de leurs revendications par les IEF. Cette dernière a par ailleurs été facilitée par la capacité importante de mobilisation de ces organisations et leur poids politique conséquent.

A cette pression de fond exercée par ces associations depuis les années 1970 s'ajoute la réorientation plus générale du mouvement des femmes québécois autour de la lutte contre la pauvreté des femmes, à partir des années 1990 (lutte qui s'est notamment cristallisée dans la Marche du pain et des roses en 1995¹³¹). Cet accent mis sur la lutte contre la pauvreté a renforcé le référentiel de l'autonomie économique, indépendamment de la participation ou non au marché du travail. Or les associations de familles monoparentales ont joué un rôle essentiel dans la promotion de cet objectif

¹³⁰ Nous reviendrons au chapitre 8 sur la manière dont ces revendications se sont déployées, en droit social et en droit de la famille.

¹³¹ I. GIRAUD. (2001). "La transnationalisation des solidarités : l'exemple de la marche mondiale des femmes." *Lien social et politiques*, n.45, p. 145-160.

de lutte contre la pauvreté¹³². Il s'agit, là encore, d'associations situées à l'interface entre mouvement familial et mouvement des femmes, mais qui, au Québec, ont choisi de se définir d'abord comme féministes.

Comme nous l'avons vu au chapitre 2, le rôle joué par ces associations à l'interface entre mouvement des femmes et mouvement familial est un trait essentiel de l'économie des relations entre féminisme et familialisme au Québec, favorisé par l'orientation pragmatique des deux mouvements, et nourrissant en retour une telle orientation. Le fait que ces associations se définissent comme féministes a favorisé la prise en considération de leurs revendications par les IEF, et contribue à expliquer la prééminence d'un référentiel de l'autonomie économique, qui permet de rendre compatible ces revendications avec la promotion parallèle d'une amélioration de la situation des femmes dans la sphère professionnelle. Néanmoins, cet exercice rhétorique n'est pas toujours allé de soi, et a pu impliquer des tensions au sein des IEF. Nous en avons vu un exemple avec les tâtonnements du Conseil du statut de la femme au sujet de mesures comme l'exemption de personne mariée ou les allocations familiales. Nous en analyserons un autre exemple révélateur au chapitre 8, avec le cas du patrimoine familial. Cependant, les efforts des IEF ont toujours tendu vers une intégration des différentes voies possibles d'émancipation économique des femmes, qu'elles relèvent de l'emploi ou des politiques de la famille.

Mais l'économie des relations entre féminisme et familialisme n'a pas seulement joué au niveau de la perception des mouvements par les IEF. Doit également être analysé le rapport de force entre féminisme et familialisme à l'intérieur de l'appareil d'État.

2) Un rapport de force institutionnel favorable

Parallèlement à la configuration des mouvements sociaux, l'économie des relations entre féminisme et familialisme à l'intérieur de l'appareil d'État pouvait jouer à deux niveaux (selon une analyse similaire à celle proposée dans le cas français) dans le choix d'une telle vision élargie de l'autonomie économique, vision supposant une analyse critique et une tentative de transformation d'un certain nombre de dispositions relevant du droit de la famille et des politiques familiales ou sociales. D'une part, au niveau idéologique, l'orientation plus ou moins conservatrice ou libérale du familialisme au sein des institutions de l'appareil d'État (et notamment celles représentatives de la famille) peut influencer les IEF dans leur choix d'investir le terrain familial. D'autre part, un tel investissement des questions familiales suppose non seulement des ressources (et notamment des ressources d'expertise permettant de décrypter et de développer une analyse critique des politiques existantes), mais aussi des opportunités politiques favorables.

¹³² La manière dont les associations de familles monoparentales ont traité de la question de la pauvreté des femmes sera également retracée de façon détaillée au chapitre 8, à partir de l'analyse du cas de leur mobilisation en matière de perception des pensions alimentaires.

Si les IEF au Québec ont toujours adopté une perspective pragmatique sur l'autonomie économique, et ont très tôt élargi leurs réflexions au-delà de la sphère professionnelle, la confrontation avec les politiques existantes s'est notamment faite à l'occasion de deux moments fondateurs, la réforme du droit civil de la famille à la fin des années 1970 et les débats autour de la mise en place d'une politique familiale au début des années 1980. L'épisode de la réforme du droit familial sera abordé au chapitre 8 ; nous évoquerons ici la manière dont la confrontation au familialisme, dans sa dimension à la fois idéologique et institutionnelle, s'est jouée lors des débats entourant la mise en place d'une politique familiale au début des années 1980.

Avant même que ne soit lancé le processus de consultation en vue d'une politique familiale au début des années 1980, le CSF avait mené en amont une réflexion quant à la possibilité de l'institutionnalisation d'une politique familiale, notamment à partir d'une recherche réalisée par Anne Gauthier en 1979, intitulée *Réflexion sur les politiques familiales et l'allocation de garde*¹³³. A partir du constat de l'insécurité économique des femmes, dont la division traditionnelle des tâches au sein de la famille est identifiée comme une cause essentielle, l'auteure développe explicitement les craintes associées, chez les féministes, à l'idée de politique familiale :

*Il surgit diverses craintes chez les féministes aux mots mêmes de politique familiale. Dans le passé, et récemment encore, l'État a plus été inspiré dans de telles politiques par des soucis natalistes, des volontés de sauvegarder la spécialisation sexuelle du travail et même de contrôler les activités des mères que de satisfaire les besoins de la population féminine. Pour cela, si l'on doit se préoccuper de politiques familiales, il est essentiel de ne pas s'y limiter et de n'y pas encourager une organisation restrictive de la famille au seul bénéfice des enfants ou des institutions en place*¹³⁴.

Anne Gauthier cite d'ailleurs dans son étude un autre document produit par S.Messier, la même année, pour le Conseil, sur le thème : *Peut – on concilier politiques natalistes et féminisme ?*¹³⁵, titre qui reflète bien l'inquiétude du CSF quant à une orientation nataliste des politiques familiales.

Lorsque l'ambition de définition d'une politique familiale s'est précisée au niveau gouvernemental au début des années 1980, avec la création au printemps 1981 par le ministre d'État au développement social Denis Lazure d'un comité interministériel chargé de l'élaboration d'une politique familiale pour le Québec¹³⁶, le CSF s'est trouvé face à un dilemme¹³⁷. Soit il refusait de participer, afin d'éviter de contribuer à une plus forte institutionnalisation de l'enjeu « famille », soit il occupait le terrain, en vue de promouvoir une définition de cette politique familiale en des termes féministes. Or à l'époque, les institutions étatiques dédiées à la défense des intérêts des familles étaient encore quasi-

¹³³ A. GAUTHIER et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1980). *Réflexion sur les politiques familiales et l'allocation de garde*.

¹³⁴ Ibid. p. 4.

¹³⁵ S. MESSIER et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1980). *Peut-on concilier politiques natalistes et féminisme? (Document interne)*, Québec : Conseil du statut de la femme.

¹³⁶ G. AUDETTE, M.-H. CÔTÉ, QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME et S. CONSULT"ACTION. (1982). *Femmes et politique familiale*, Québec : Conseil du statut de la femme., p. 2.

¹³⁷ Ce dilemme était d'ailleurs partagé par une partie du mouvement des femmes, comme l'ont bien montré Renée Dandurand et Marianne Kempeneers dans R.B. DANDURAND et M. KEMPENEERS. (1990). "Femmes et politiques familiales : entre l'ambivalence et l'implication." *Santé mentale au Québec*, vol.15, n.1, p. 85-99.

inexistantes¹³⁸. Le Secrétariat à la condition féminine faisait par ailleurs partie du Comité interministériel précédemment mentionné. Ce rapport de force a poussé le CSF à adopter la stratégie d'« occupation du terrain », et il a par ailleurs encouragé les groupes de femmes à faire de même, avec la production en 1982 de documents d'information et d'animation sur les enjeux d'une politique familiale pour les femmes¹³⁹.

Ce rapport de force favorable s'est confirmé lors de la nomination en 1983 d'un Comité de consultation sur la politique familiale, qui a rédigé le document de consultation ayant servi de base aux débats sur la définition d'une politique familiale. En effet, le gouvernement a alors donné des signes nets d'ouverture au féminisme, à travers la composition du Comité. Ce dernier est présidé par Maurice Champagne-Gilbert, chercheur proche du Parti Québécois que René Dandurand qualifie comme relevant d'un familialisme libéral¹⁴⁰. Les deux autres personnes du comité de consultation sont issues du mouvement des femmes : Christiane Bérubé-Gagné a été présidente de l'AFEAS de 1980 à 1983, et Nicole Boily avait été à la direction générale de la FFQ à partir de 1977, puis directrice de cabinet de la ministre déléguée à la condition féminine Pauline Marois.

On peut s'étonner de la surreprésentation du mouvement des femmes dans ce comité, par rapport aux acteurs qui ont plus directement revendiqué l'instauration de cette politique, à savoir le mouvement familial. Selon Nicole Boily, cette situation résulte de pressions exercées à l'intérieur du gouvernement par la ministre déléguée à la Condition féminine :

Nous étions trois, Maurice Champagne, Christiane Bérubé et moi-même. Quand le politique est venu me demander de faire partie de ce comité, ils m'ont dit « On a besoin d'une féministe ». J'avais l'étiquette, puisque je sortais de 8 ou 9 ans où, tant professionnellement qu'en termes de militantisme, j'étais attachée au mouvement des femmes. J'en faisais encore partie dans ces années-là parce que je faisais de la formation, à l'université du Québec, entre autres pour des groupes de femmes. Donc j'étais identifiée telle que. C'est pour dire qu'au gouvernement, on avait une certaine sensibilité. La ministre à la Condition féminine [Denise Leblanc-Bantey] voulait qu'il y ait quelqu'un, donc elle a influencé son collègue qui avait la responsabilité de la consultation, et c'est passé au Conseil des ministres. Cela vous montre l'impact [du mouvement des femmes] à ce moment-là, même si la politique familiale n'était pas voulue par les groupes de femmes, et qu'elle était réclamée par [les organismes familiaux]. On était finalement deux... M. Champagne, le président, était proche des groupes familiaux, mais en même temps, par certains côtés il était plutôt progressiste, et plus conservateur par d'autres. Mais comme il défendait la politique familiale depuis longtemps, il était accepté par les groupes familiaux. Christiane, elle, était à l'AFEAS, qui à cette époque, était un peu entre les deux. Elle a vraiment joué un rôle quasiment de conciliatrice à certains moments, parce que ça a été difficile, la tournée, la consultation, puis les documents qui sont sortis de là : il a fallu faire des compromis de part et d'autre. (Entretien avec Nicole Boily, le 19 juin 2002)

¹³⁸ Les affaires familiales étaient prises en charge par un conseil consultatif à vocation plus large, le Conseil des affaires sociales et de la famille. Cf chapitre 1.

¹³⁹ G. AUDETTE, M.-H. CÔTÉ, QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME et S. CONSULT'ACTION. (1982). *Femmes et politique familiale*, Québec : Conseil du statut de la femme., p. , G. AUDETTE, M.-H. CÔTÉ et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. SERVICE CONSULT'ACTION. (1982). *Femmes et politique familiale : canevas de discussion*, Québec : Conseil du statut de la femme.

¹⁴⁰ R.B. DANDURAND. (1987). "Une politique familiale : enjeux et débats." *Recherches sociographiques*, vol.28, n.2-3, p. 349-367, p. , R.B. DANDURAND et F.-R. OUELLETTE. (1995). "Famille, État et structuration d'un champ familial." *Sociologie et Sociétés*, vol.27, n.2, p. 103-120.

Ainsi, alors que la mise en place d'une politique familiale a été combattue par le mouvement des femmes, le gouvernement donne des garanties aux féministes dans le processus même d'élaboration de cette politique, ce qui témoigne bien d'un rapport de force institutionnel favorable au mouvement des femmes. Ceci a créé un contexte propice à la participation du CSF et du SCF aux débats. Le CSF a ainsi produit un abondant document lors de la consultation sur la politique familiale¹⁴¹, ainsi qu'un commentaire du rapport produit à l'issue de la consultation¹⁴².

De son côté, le SCF a mené à cette occasion en interne une réflexion de fond sur les modalités d'articulation entre politique familiale et politique de la condition féminine¹⁴³. Analysant les zones de superposition entre les deux politiques, il en vient à promouvoir l'adjonction d'un volet « condition masculine » dans la politique en condition féminine, qui deviendrait alors une « politique d'égalité entre les hommes et les femmes », distincte de la politique familiale qui, réduite à son volet de « support aux parents », ne serait qu'un moyen de cette politique d'égalité (cf Annexe 6.4). Outre cette analyse concernant la répartition des compétences entre politique familiale et politique de la condition féminine, le SCF a par ailleurs mené une analyse systématique du rapport du Comité de consultation¹⁴⁴, ainsi que des positions des groupes de femmes et de la politique finalement annoncée en 1988¹⁴⁵.

Ainsi, le SCF envisage, comme solution à la « superposition » éventuelle des compétences, de prendre en charge certaines questions relatives à la politique familiale, notamment en tant qu'elles ont des implications sur la situation des femmes. La prééminence du SCF, du fait de l'antériorité de sa création par rapport à celle des instances chargées de la famille, lui permet de développer ce type de réflexion. Un tel investissement de la politique familiale, visant à faire de celle-ci un moyen d'une politique d'égalité hommes/femmes, aurait été peu concevable si la défense des intérêts familiaux avait déjà été solidement ancrée dans l'appareil d'État¹⁴⁶.

¹⁴¹ G. AUDETTE, L. BARNARD, M. BOIVIN, F. LEPAGE et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1985). *La condition des femmes au regard de la famille : considérations du Conseil du statut de la femme touchant le document de consultation sur la politique familiale*, Québec : Conseil du statut de la femme. Pour une analyse de la position défendue par le CSF en matière de politique familiale, voir R.B. DANDURAND et M. KEMPENEERS. (1990). "Femmes et politiques familiales : entre l'ambivalence et l'implication." *Santé mentale au Québec*, vol.15, n.1, p. 85-99.

¹⁴² L. BARNARD et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1986). *Réaction du Conseil du statut de la femme au rapport du Comité de consultation sur la politique familiale intitulé "Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois"*, Québec : Conseil du statut de la femme.

¹⁴³ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1986b). *La politique familiale. Analyse critique du projet de politique du comité de consultation sur la politique familiale et proposition d'un scénario de résolution de la superposition partielle avec la politique de condition féminine*. Archives nationales du Québec, Fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 1999 - 09 - 004 / 4.

¹⁴⁴ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1986a). *Commentaires sur le rapport du comité de consultation sur la politique familiale et énoncé des priorités de la ministre déléguée à la condition féminine en ce qui a trait à la politique familiale (décembre 1986)*. Archives nationales du Québec, Fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 1999 - 09 - 004 / 4.

¹⁴⁵ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1988). *Politique familiale : les enjeux pour les femmes et la société Québécoise*. Archives nationales du Québec, Fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 1999 - 09 - 004 / 4.

¹⁴⁶ Notons que le SCF veut garder certains éléments de la politique familiale (par exemple les services de garde) sous la responsabilité de la Condition féminine, mais pas sous le vocable de « politique familiale » ou « famille » ; c'est pourquoi cette position est compatible avec le refus de la superposition condition féminine/politique familiale.

Par la suite, Violette Trépanier est effectivement nommée ministre responsable conjointement de la Famille et de la Condition féminine¹⁴⁷, situation qui a toutefois été déplorée par des membres du personnel du Secrétariat en tant qu'elle a pu induire la cohabitation d'orientations conflictuelles au sein du même ministère, entre Secrétariat à la famille et Secrétariat à la condition féminine. La situation s'est reproduite lorsque Linda Goupil a été conjointement ministre responsable de la condition féminine et ministre d'État à la famille et à l'enfance (auxquels se sont adjoints solidarité sociale et aînés) entre 2001 et 2003, mais les témoins que nous avons rencontrés au sein des IEF dressent un bilan positif de cette association, soulignant par exemple que cela permettait une vigilance et éventuellement une influence par rapport aux orientations prises en matière familiale (entretien Q14). Inversement, la situation à nouveau s'est présentée entre février 2005 et avril 2007, Carole Thériège étant Ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, et cette situation est vécue comme plus problématique par nos interviewées (qui sont le plus souvent des témoins extérieurs au Secrétariat), qui déplorent la pleine intégration du SCF dans le ministère.

Au vu de cet aperçu des trois cas de cohabitation des attributions femmes/famille dans les fonctions d'une même ministre, il apparaît que cette cohabitation semble être perçue comme plus problématique, au sein du personnel administratif des IEF, lorsqu'elle est le fait de gouvernements libéraux. En dépit de cette perception, qui n'est pas sans lien avec la prédominance de convictions souverainistes au sein de ce personnel, le poids du marquage partisan sur le référentiel de la politique à l'égard des femmes est globalement moins marqué au Québec qu'en France. En effet, par-delà les alternances, la priorité accordée à l'autonomie économique a toujours fait en sorte qu'ont été pris en considération d'autres vecteurs de sécurité économique que l'emploi, bien que ce dernier ait toujours été privilégié.

V. Conclusion : La femme moderne et la femme réelle : le féminisme d'État et les dilemmes de la représentation

L'analyse comparative de la politique à l'égard des femmes en France et au Québec permet ainsi de mettre en lumière, au-delà de similitudes quant à une orientation généralement féministe des interventions, deux définitions distinctes de la cause des femmes, l'une centrée sur l'égalité professionnelle, et l'autre sur l'autonomie économique. A long terme, l'objectif visé dans les deux cas est bien le même : il s'agit de favoriser l'autonomie des femmes et leur participation à égalité avec les hommes dans la sphère publique, et notamment la sphère professionnelle. En France, la définition de la cause des femmes est centrée sur cet objectif de long terme, que nous avons pu qualifier de

¹⁴⁷ Nous n'avons pu établir s'il avait existé un lien direct entre la réflexion précédemment menée par le SCF sur la superposition partielle des compétences, et la définition des fonctions de la ministre.

« modernisation » des femmes. Bien que les interventions puissent viser, de fait, des populations plus larges, le référentiel de l'égalité professionnelle implique la projection d'une image de femme jeune, de classe moyenne, libérée des servitudes familiales, émancipée par sa participation sur le marché du travail à égalité avec les hommes. Le référentiel de l'autonomie économique, quant à lui, induit une perspective plus attentive aux possibilités d'amélioration de la situation des femmes à court terme, y compris par des moyens autres que l'emploi. En résulte une autre représentation des femmes, qui inclut alors non seulement les femmes actives et bien insérées sur le marché du travail, mais aussi les femmes au foyer, ou encore les femmes âgées, bénéficiant ou non d'une pension de retraite.

La distinction entre ces deux référentiels reflète donc une tension plus générale, dans la manière dont les IEF définissent la cause des femmes, entre l'aspiration à une « modernisation » des femmes (qui ici, s'illustre dans le cas français par l'accent mis sur l'égalité professionnelle) et la nécessité de prendre en considération les femmes telles qu'elles sont (pragmatisme qui conduit les IEF québécoises à défendre une conception élargie de l'autonomie économique). Les deux référentiels ont donc des implications distinctes en termes de représentation politique. Dans un cas, la représentation est restreinte à une catégorie de femmes incarnant la figure de femme moderne vers laquelle on tend. Dans l'autre, la population représentée est plus diverse.

Parallèlement à leur identification, nous avons avancé dans ce chapitre une explication de ces deux définitions distinctes de la cause des femmes dans l'État, en les mettant en relation avec l'économie des relations entre féminisme et familialisme. Il convient d'insister sur le caractère partiel de l'explication proposée : les références à l'égalité en France et à l'autonomie au Québec doivent aussi beaucoup à leur résonance avec la culture politique nationale (modèle républicain dans un cas, valorisation de l'autonomie individuelle de l'autre). Rappelons par ailleurs, dans le cas français, l'influence considérable exercée par la politique communautaire en matière d'égalité des sexes, longtemps uniquement centrée sur le marché du travail¹⁴⁸.

L'explication que nous avons proposée dans ce chapitre, loin d'épuiser le sens des références à l'égalité et à l'autonomie dans les deux contextes nationaux, met donc en lumière l'influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme – et surtout de sa perception par les fémocrates – sur la politique à l'égard des femmes. Quelles sont les modalités de cette influence ? L'analyse comparative de ces deux cas nous permet de dégager trois ensembles de facteurs, qui correspondent à autant de facettes de l'économie des relations entre féminisme et familialisme : l'influence de la configuration des mouvements sociaux (rapport de force et articulations entre mouvement des femmes et mouvement familial), le cadrage idéologique de la cause des femmes en relation (opposition/composition) avec le familialisme, et l'influence de la perception des opportunités politiques de réformes en matière familiale au sein des IEF.

¹⁴⁸ S. JACQUOT. (2006). *L'action publique communautaire et ses instruments...*, op. cit.

Ainsi, le référentiel de l'égalité professionnelle répond à une volonté de démarcation par rapport au familialisme, dans un contexte doublement marqué par le poids de ce dernier : d'une part le rapport de force institutionnel entre féminisme et familialisme fait en sorte que peu d'opportunités restent ouvertes pour une influence des acteurs féministes en matière familiale, ce qui décourage ceux-ci (aussi bien dans la société civile que dans l'appareil d'État) d'intervenir ; d'autre part, le poids idéologique du familialisme pousse les IEF à définir la cause des femmes en réaction par rapport à ce dernier, donc à s'écarter des images de femmes associées à la famille pour promouvoir une image de femme « moderne », émancipée grâce à sa participation au marché du travail. La cause des femmes, dans cette optique, se définit en dehors de la famille. Inversement, l'investissement des questions familiales que suppose le référentiel de l'autonomie économique est rendu possible par le pragmatisme des mouvements féminins et familiaux, ainsi que par un rapport de force institutionnel entre féminisme et familialisme (notamment à l'intérieur de l'appareil d'État) favorable au féminisme.

Conclusion de la deuxième partie

Alors que l'étude des conditions d'institutionnalisation de la cause des femmes dans l'État (première partie) avait fait apparaître des structures gouvernementales au statut précaire, dotées de moyens et de pouvoirs formels particulièrement faibles au regard des autres départements ministériels, l'analyse de la politique menée par ces instances s'avère un puissant révélateur de mécanismes plus généraux de fonctionnement de l'action publique : tension entre transversalité des problèmes et organisation sectorielle des politiques publiques, rôle essentiel du recours à l'expertise dans la conduite des politiques, utilisation des dynamiques internationales comme levier de changement... Autant d'éléments qui ne sont pas propres à la question des femmes, mais que cette dernière révèle avec une clarté particulière.

La tension entre transversalité des problèmes et organisation de l'action publique en secteurs est la plus structurante de ce point de vue. Si elle est le lot de toute politique publique¹, cette tension est particulièrement bien révélée par la politique à l'égard des femmes. Les précédents chapitres ont en effet démontré son rôle déterminant dans la définition tant de l'assise institutionnelle de la défense de la cause des femmes dans l'État (type d'instances étatiques créées, moyens et pouvoirs formels qui leur sont accordés²) que des modalités concrètes d'action des instances ainsi créées (les contraignant à faire changer des lois et politiques publiques définies par d'autres acteurs). C'est cette situation de transversalité, ayant pour conséquence la subordination de toute efficacité à la capacité d'influence des IEF auprès d'autres instances étatiques, qui fait des IEF des instances « militantes » au sein de l'appareil d'État, bien plus que l'éventuel profil militant de leur personnel et/ou de leurs responsables. Une telle démarcation vis-à-vis de la problématique du profil militant ou non des actrices permet de penser l'éventuelle portée plus générale de ce « militantisme gouvernemental » : certes exacerbé, dans le cas de la cause des femmes, par le degré de transversalité du « problème » traité, ainsi que par le manque de moyens et de pouvoirs des instances étatiques concernées, ne constituerait-il pas par ailleurs une théorisation pertinente des logiques d'action d'autres acteurs étatiques, y compris parmi les mieux établis ?

¹ P. MULLER. (2003). *Les politiques publiques*, Paris : Presses universitaires de France ; P. MULLER. (2004). "Secteur." p. 405-413 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT et P. RAVINET. Paris : Presses de la FNSP. , P. MULLER. (2005). "Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs." *Revue française de science politique*, vol.55, n.1, p. 155-188.

² La faiblesse des moyens accordés, le cas échéant, est en effet systématiquement justifiée par la vocation transversale des IEF.

La politique à l'égard des femmes s'avère par ailleurs particulièrement révélatrice du fait qu'une politique cherche avant tout à influencer le comportement des acteurs³. En effet, c'est l'objet même de cette politique que de « moderniser » les femmes (au sens de l'opposition sociologique entre tradition et modernité⁴). De ce point de vue, l'objectif visé, à long terme, est bien le même de part et d'autre de l'Atlantique : la femme « moderne » est une femme autonome, participant au marché du travail à égalité avec les hommes. Cet objectif de changement culturel, qui inclut notamment une prise de conscience des droits, donne toute son importance à une autre modalité d'action des IEF (outre le lobbying auprès des autres acteurs étatiques), l'information juridique et le travail plus général de communication, visant à changer les représentations, à susciter ce changement culturel espéré. Si elle donne facilement prise à une critique en termes de « politique symbolique », cette démarche, que nous préférons qualifier de « politique des symboles », ne relève pas d'un faux-semblant. Elle traduit, bien au contraire, une ambition de transformation culturelle qui s'avère primordiale aux yeux des responsables et du personnel des IEF.

La politique à l'égard des femmes se définit ainsi de façon centrale comme une politique de « modernisation » des femmes. Cet objectif de long terme coexiste toutefois avec une exigence d'amélioration de la situation des femmes à plus court terme. Alors que le référentiel de l'égalité professionnelle traduit une prééminence de l'objectif de long terme, celui de l'autonomie économique révèle une priorité accordée à l'amélioration immédiate de la situation des femmes, y compris par d'autres moyens que l'emploi. Les arbitrages auxquels procèdent les actrices au sein des IEF entre ces deux finalités sont influencés, selon l'analyse que nous en avons proposée, par l'économie des relations entre féminisme et familialisme. En France, outre l'influence déterminante du cadre normatif communautaire et la résonance du référentiel de l'égalité professionnelle avec le cadre républicain, plusieurs facteurs relevant de l'économie des relations entre féminisme et familialisme favorisent ainsi une définition de la cause des femmes centrée sur l'égalité professionnelle : le rejet idéologique, de la part des féministes de gauche, d'un familialisme marqué d'une empreinte conservatrice et fortement associé à la droite ; des opportunités de réforme fermées du fait du poids politique des défenseurs de la cause de la famille dans la société civile comme dans l'appareil d'État ; enfin, un relatif silence du mouvement des femmes sur les questions familiales, associé à une disjonction entre ce mouvement et le mouvement familial.

Au Québec, à l'inverse, le référentiel de l'autonomie économique reflète le compromis réalisé par les IEF entre les intérêts et aspirations potentiellement contradictoires de femmes, pour certaines présentes, et pour d'autres absentes, du marché du travail. Outre sa résonance avec une culture politique nord-américaine valorisant l'autonomie individuelle, cette invocation de l'autonomie

³ H. INGRAM et A. SCHNEIDER. (1991). "Target populations and policy design." *Administration and Society*, n.23, p. 333-356.

⁴ R.A. NISBET. (1996 [1984]). *La tradition sociologique*, Paris : Presses universitaires de France.

économique constitue une forme de résolution pragmatique de ces tensions en tant qu'elle permet de maintenir la participation au marché du travail à égalité avec les hommes (moyen privilégié de l'autonomie) comme objectif à long terme, tout en ouvrant la possibilité d'autres vecteurs d'amélioration de la sécurité économique que l'emploi, relevant notamment des politiques de la famille. Poussé par un puissant mouvement situé à l'interface entre mouvement des femmes et mouvement familial, cet investissement des politiques de la famille est par ailleurs facilité par un rapport de force favorable aux IEF au sein de l'appareil d'État.

Les différences dans l'économie des relations entre féminisme et familialisme entre nos deux cas nationaux permettent ainsi d'éclairer ces deux constructions distinctes de la cause des femmes dans l'État. Après avoir fait apparaître cette hypothèse à l'issue de l'analyse des orientations d'ensemble de la politique à l'égard des femmes, nous nous proposons de la tester à partir d'une étude de cas plus spécifique, portant sur les interventions des IEF en droit familial, pour ce qui a trait au règlement des conséquences financières du divorce. Le raisonnement à partir d'un cas particulier permettra en effet de faire ressortir de façon plus fine la manière dont ces influences, dont nous avons rendu compte ici selon une forme factorielle, s'exercent concrètement dans le déroulement d'une séquence historique.

Partie III : Peut-on faire du droit de la famille un
droit des femmes ?

Introduction de la troisième partie

L'analyse comparative des orientations d'ensemble de la politique à l'égard des femmes nous a conduites à mettre en évidence une influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme sur la définition de la cause des femmes dans l'État, contribuant à la constitution de deux référentiels distincts de cette politique en France et au Québec, l'un centré sur l'égalité professionnelle et l'autre sur l'autonomie économique. Ces deux référentiels, tels que nous les avons caractérisés au début du chapitre 6, se distinguent singulièrement du point de vue des attitudes qu'ils supposent à l'égard des politiques de la famille. En effet, alors que le référentiel de l'égalité professionnelle s'accompagne d'un ciblage des interventions sur la sphère professionnelle, au détriment de la sphère familiale, le référentiel de l'autonomie économique conduit plus facilement à des interventions ayant trait aux politiques de la famille, celles-ci pouvant notamment être investies en vue d'une amélioration de la sécurité économique des femmes.

Notre démarche, dans la partie précédente, a consisté à mettre en évidence ces deux référentiels à partir d'une analyse des orientations d'ensemble de la politique à l'égard des femmes en France et au Québec. Cette approche permet en effet d'identifier les priorités établies par les IEF entre leurs différents domaines d'action, et notamment le degré de ciblage des interventions sur la sphère professionnelle ou d'extension de celles-ci aux politiques de la famille. Cependant, ces référentiels peuvent également être mis en évidence et expliqués à partir d'une autre démarche, consistant à restreindre la focale d'analyse sur un domaine particulier relevant des politiques de la famille, pour analyser dans quelle mesure et selon quelles modalités il se trouve mobilisé par les IEF dans le cadre de leur politique à l'égard des femmes. Ici, notre démarche retrouve celle du *Research network on gender, politics and the state*, consistant à appréhender les IEF à partir de leurs interventions dans des débats de politique publique particuliers¹.

Quel est l'intérêt d'une telle démarche ? Outre la confirmation de l'analyse précédente concernant les deux définitions distinctes de la cause des femmes en France et au Québec, cette restriction de la focale permettra d'en préciser l'explication. En effet, l'analyse fine des interventions des IEF dans

¹ Les politiques de la famille n'ont toutefois pas été retenues par ce réseau dans ses études thématiques sur le féminisme d'État : M. HAUSSMAN et B. SAUER. (dir.) (2007). *Gendering the State in the Age of Globalization : Women's Movements and State Feminism in Post Industrial Democracies*. Lanham : Rowman and Littlefield ; J. LOVENDUSKI. (dir.) (2005). *State feminism and political representation*, Cambridge : Cambridge University Press ; A.G. MAZUR. (dir.) (2001). *State feminism, women's movements, and job training. Making democracies work in the global economy*, New York : Routledge ; D.M. MCBRIDE STETSON. (2001). *Abortion politics, women's movements, and the democratic state : a comparative study of state feminism*, Oxford ; New York : Oxford University Press ; J. OUTSHOORN. (2004). *The politics of prostitution : women's movements, democratic states, and the globalisation of sex commerce*, Cambridge, UK ; New York : Cambridge University Press. Pour une présentation de la démarche d'analyse du RNGS à partir de débats de politique publique précis, voir annexe 0.2.

des débats précis permettra de préciser les mécanismes par lesquels l'économie des relations entre féminisme et familialisme influence la définition de la cause des femmes dans l'État. C'est donc ce nouvel éclairage sur les référentiels de la politique à l'égard des femmes que nous proposons dans cette partie, à partir d'une analyse des interventions des IEF dans les débats concernant le règlement des conséquences financières du divorce en droit familial, à travers des dispositions telles que les pensions alimentaires, la prestation compensatoire et les régimes matrimoniaux.

La restriction de la focale empirique nous permettra de saisir cette influence en action, à partir d'une analyse au plus près du processus de définition de la cause des femmes dans l'État. Nous montrerons ainsi comment les éléments que nous avons distingués analytiquement dans les chapitres précédents – composantes de la boîte à outils cognitive des IEF, démarches d'information et de lobbying en vue d'une transformation des politiques publiques, référentiels de la politique à l'égard des femmes – se combinent dans l'action des IEF. L'écriture sous forme de « récit stratégique » (*strategic narrative*²) – récit suivant la trame chronologique tout en étant orienté par une finalité de démonstration théorique – nous permettra par ailleurs de mieux rendre compte du rôle des dynamiques historiques dans le processus de définition de la cause des femmes dans l'État, en mettant en lumière le poids du passé et les sentiers de dépendance conduisant à la consolidation d'une définition particulière de la cause des femmes, mais aussi les contradictions, hésitations, moments de fragilisation de cette définition. Indissociablement, cette approche historique éclairera l'influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme (elle-même sujette à une variabilité historique) sur la définition de la cause des femmes dans l'État.

Les débats entourant le règlement des conséquences financières du divorce en droit familial sont particulièrement à même de constituer de bons révélateurs de cette influence, du fait de la pluralité d'interprétations dont les dispositions juridiques concernées peuvent faire l'objet. Il convient de préciser, au préalable, que ces dispositions relevant du droit de la famille coexistent avec d'autres interventions de l'État affectant la situation financière des femmes en cas de divorce : aide sociale, services de garde pour enfants, dispositifs de formation professionnelle constituent autant d'éléments qui, affectant la situation économique des « mères en solo », participent de la définition de leur citoyenneté sociale, mais aussi de celles des femmes dans leur ensemble³. En droit familial, les principales dispositions affectant directement la répartition des ressources entre ex-conjoints en cas de divorce sont les régimes matrimoniaux, les pensions alimentaires et la prestation

² R. STRYKER. (1996). "Beyond history versus theory. Strategic narrative and sociological explanation." *Sociological methods & research*, vol.24, n.3, p. 304-352.

³ En effet, comme le souligne Barbara Hobson, plus le statut de mère seule est difficile à assumer dans une société, plus il sera difficile de se dégager d'un mauvais mariage ; en ce sens, la situation des mères seules est susceptible d'affecter celle de l'ensemble des femmes. B. HOBSON. (1994). "Solo mothers, social policy regimes and the logics of gender." p. 170-187 in *Gendering welfare states*, sous la direction de D. SAINSBURY. London : Sage.

compensatoire⁴. En définissant le statut (biens propres ou communs) des biens acquis avant et pendant le mariage, les régimes matrimoniaux déterminent les modalités de partage de ces biens en cas de divorce. En droit civil, un régime matrimonial dit « légal » s'applique, sauf si les époux ont signé un contrat de mariage devant un notaire. Les pensions alimentaires (pour les enfants ou, plus rarement, pour l'ex-conjoint) et la prestation compensatoire correspondent à des sommes fixées par le juge lors du divorce, et qui doivent être versées mensuellement par un ex-conjoint à l'autre (la prestation compensatoire peut aussi être due une fois pour toutes au moment du divorce, sous forme de « capital »). La pension alimentaire pour l'enfant permet au parent de remplir son obligation alimentaire. La prestation compensatoire est juridiquement conçue comme visant à compenser, selon les contextes, l'inégalité de ressources entre ex-conjoints à l'issue du divorce (en France) ou la contribution d'un conjoint à l'enrichissement du patrimoine de l'autre (au Québec). Du fait de la division sexuelle du travail et des modalités d'attribution de la garde des enfants, les créanciers de pensions alimentaires et de prestations compensatoires sont essentiellement des femmes. L'institution du divorce, en ce sens, fonctionne comme un révélateur de la division sexuelle du travail dans le mariage⁵.

La question des conséquences financières du divorce intervient par ailleurs dans les débats concernant la définition des causes recevables et la procédure de divorce (par exemple, maintien ou non du divorce pour faute, incidences de la médiation familiale sur les conséquences financières du divorce), ainsi que ceux ayant trait aux modes de garde des enfants (par exemple, incidences de la garde alternée sur le montant des pensions alimentaires).

Si l'on se place dans une perspective d'évaluation du point de vue de la promotion des droits des femmes, le sens de ces dispositions juridiques est délicat à établir. Certes, la prestation compensatoire et les pensions alimentaires améliorent la situation financière des femmes en cas de divorce, et peuvent dès lors être analysées comme des mesures « favorables » aux femmes en tant qu'elles facilitent une forme d'autonomisation par rapport au lien conjugal (en rendant financièrement possible l'existence hors du mariage)⁶. Cependant, dans la mesure où cette

⁴ Ces mesures correspondent en droit aux « règlements patrimoniaux », parmi lesquels Jean Carbonnier distingue d'une part l'« apurement du passé », qui correspond essentiellement à la liquidation du régime matrimonial, mais aussi éventuellement des dommages-intérêts complémentaires qui peuvent être obtenus en réparation du préjudice donnant lieu au divorce pour faute (dommages-intérêts dont nous ne traiterons pas ici), et d'autre part « l'aménagement de l'avenir », qui renvoie notamment aux questions de la prestation compensatoire et des pensions alimentaires. J. CARBONNIER. (1999). *Droit civil. t.2/ La famille*, Paris : Presses universitaires de France.

⁵ C. DELPHY. (1998). "Mariage et divorce." p. 133-149 in *L'ennemi principal. t.1 : Economie politique du patriarcat*, Paris : Syllepse.

⁶ Dans les travaux sur l'impact des politiques sociales du point de vue du genre, la capacité de vivre en dehors du lien conjugal constitue en effet un paramètre essentiel d'évaluation des droits sociaux des femmes. Voir par exemple B. HOBSON. (1990). "No exit, no voice : women's economic dependency and the welfare state." *Acta sociologica*, vol.33, n.3, p. 235-250 ; N. LEFAUCHEUR. (1992). "Maternité, famille, État." p. 411-430 in *Histoire des femmes en Occident. Tome V : Le XXème siècle*, sous la direction de G. DUBY et M. PERROT. Paris : Plon ; R. LISTER. (1997). *Citizenship : feminist perspectives*, Basingstoke : Macmillan ; A.S. ORLOFF. (1993). "Gender and the social rights of citizenship : the comparative analysis of gender relations and welfare states." *American Sociological Review*, vol.58, n.3, p. 303-328.

amélioration de la sécurité économique des femmes prend justement appui sur un partage des ressources de leurs ex-conjoints, ces mesures ne symbolisent-elles pas plutôt un maintien de la dépendance par rapport au lien conjugal, fondement essentiel de la subordination sociale des femmes ?

Quand bien même ces mesures seraient conçues comme généralement favorables aux femmes, elles prendront des significations différentes selon qu'elles sont pensées comme un droit des femmes (permettant notamment de compenser une inégalité économique liée à la division sexuelle du travail), comme une prolongation des devoirs matrimoniaux du conjoint, ou encore comme une protection vis-à-vis d'individus en position de faiblesse. Ainsi, ces dispositions pourront aussi bien s'intégrer dans une logique de promotion des droits des femmes comme individus, que dans une logique de défense de l'institution familiale, ou encore dans une logique de protection du plus faible⁷. Leur renforcement peut donc être défendu au nom de finalités disparates.

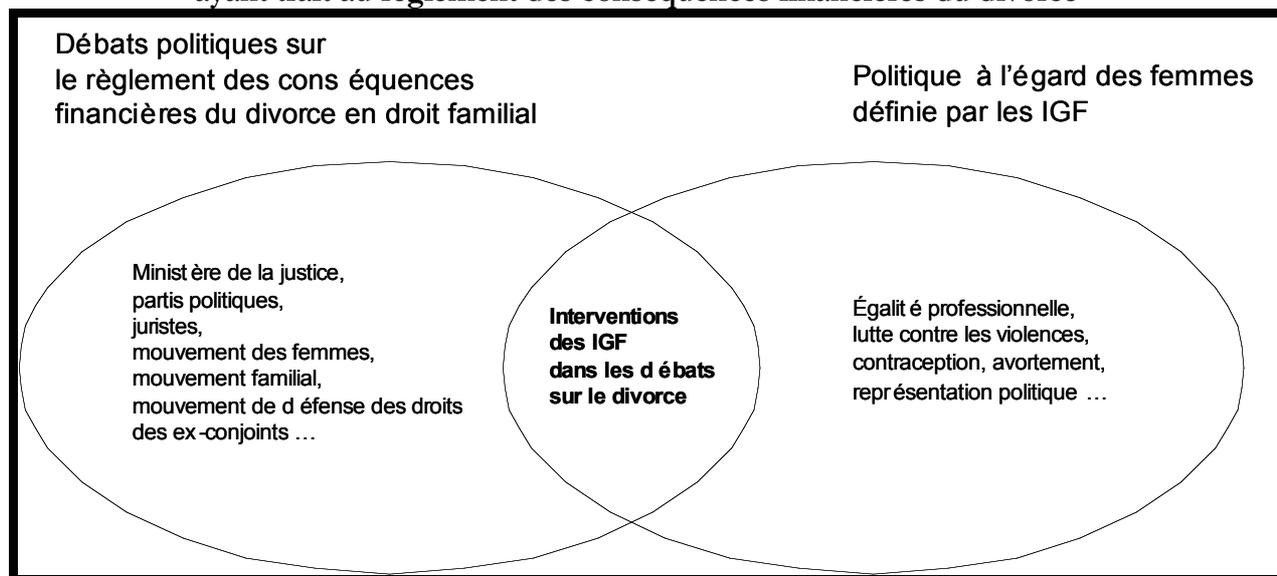
Cette plasticité symbolique des mesures étudiées, obstacle à l'analyse dans une perspective d'évaluation, devient au contraire un puissant levier démonstratif dans l'optique d'une étude plus compréhensive des modalités d'influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme sur la définition de la cause des femmes dans l'État. En effet, la place occupée par les IEF dans les réformes concernant ces dispositions, l'importance attribuée à ces mesures dans leur définition de la cause des femmes, ainsi que la manière dont ces dispositions juridiques sont conçues – par exemple, comme un droit constituant la juste rétribution d'une inégalité économique liée à la division sexuelle du travail, ou à l'inverse comme une protection dont on défend à regret la nécessité – pourront s'expliquer par l'économie des relations entre féminisme et familialisme propre à chaque contexte sociohistorique.

Nous nous proposons donc, dans les deux chapitres suivants, d'aborder nos deux cas nationaux à partir des questions suivantes : dans quelle mesure, et selon quelles modalités, les IEF ont-elles investi les débats de droit familial ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce ? Comment ces questions ont-elles été conçues, et quelle place ont-elles occupée dans leur politique à l'égard des femmes ? Réciproquement, quelle place ces instances ont-elles occupée dans ces débats, et comment leurs interventions se situent-elles par rapport à celles des autres acteurs impliqués : acteurs étatiques (ministères de la Justice et des Affaires sociales, parlementaires), mouvements sociaux (mouvement des femmes, mouvements de défense des droits des pères), juristes ? Il s'agit donc de croiser deux analyses, l'une centrée sur les réformes du droit familial ayant trait aux conséquences financières du divorce, et l'autre axée sur la politique des IEF, afin de saisir conjointement la place des IEF dans ces débats et la place de ces derniers dans leur action (cf

⁷ On retrouve là les trois logiques générales des politiques de la famille selon Jacques Commaille, l'institution, l'individu et la protection. J. COMMAILLE. (2001). "Les injonctions contradictoires des politiques publiques à l'égard des femmes." p. 129-148 in *Masculin-féminin : questions pour les sciences de l'homme*, sous la direction de J. LAUFER, M. MARUANI et C. MARRY. Paris : Presses Universitaires de France.

Encadré 7.1). La « place » renvoie ici à des éléments « quantitatifs » et qualitatifs : il s'agit d'observer à la fois le rôle plus ou moins conséquent joué par les IEF dans ces réformes, et la teneur de leurs interventions ; l'importance de ces questions dans leur politique à l'égard des femmes, et la manière dont ces dispositions juridiques sont conçues, par comparaison avec les autres éléments de définition de la cause des femmes.

Encadré 7.1 : Une double mise en perspective des interventions des IEF dans les débats ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce



Outre les raisons théoriques précédemment évoquées (quant à la plasticité symbolique des dispositions ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce), la comparaison des cas français et québécois sur cette question est facilitée par une configuration particulièrement propice de « systèmes les plus similaires⁸ ». En effet, le droit familial relève dans les deux cas d'un système de droit civil, impliquant une primauté du texte de loi, par opposition à la jurisprudence, dans la définition du droit. En outre, le droit familial québécois a pour texte fondateur un Code civil du bas-Canada adopté en 1866 sur le modèle français du Code Napoléon de 1804. Ces deux codes instituent une subordination absolue des femmes dans le mariage : les femmes mariées sont assimilées aux mineurs, privées de l'exercice de leurs droits civils, et tenues à un devoir d'obéissance à l'égard de leur mari, « chef de famille »⁹.

Parce qu'il consacrait la subordination des femmes tout en participant à la constituer¹⁰, le Code civil a focalisé une partie importante des luttes du mouvement des femmes jusque dans les années 1970,

⁸ A. PRZEWORSKI et H. TEUNE. (1970). *The logic of comparative social inquiry*, New York : Wiley.

⁹ M. BOIVIN. (1986). "L'évolution des droits de la femme au Québec : un survol historique." *Revue canadienne La femme et le droit*, vol.2, p. 53-68, p. 54 ; F. DEKEUWER-DÉFOSSÉZ. (2003). "Droit des personnes et de la famille : de 1804 au PaCS (et au-delà)." *Pouvoirs*, n.107, p. 37-53, p. 42. Ajoutons qu'au Québec, il n'existe pas de mariage civil jusqu'en 1968 (les mariages civils prononcés dans d'autres provinces étaient toutefois reconnus).

¹⁰ Sur le pouvoir constitutif du droit, voir P. EWICK et S.S. SILBEY. (1998). *The common place of law : stories from everyday life*, Chicago : University of Chicago Press ; A. HUNT. (1993). *Explorations in law and society : towards a constitutive theory of law*, New York ; London : Routledge ; M. LAZARUS-BLACK et S.F. HIRSCH. (1994). *Contested states : law, hegemony, and*

au Québec comme en France¹¹. La capacité juridique de la femme mariée, puis l'égalité des époux dans le mariage, ont ainsi été des objectifs essentiels des mobilisations. C'est par exemple dans le prolongement des revendications de la FNSJB qu'a été mise en place en 1931 au Québec la commission Dorion, commission gouvernementale sur les droits des femmes qui a été à l'origine de l'octroi aux femmes mariées de la libre disposition de leur salaire et de l'administration des « biens réservés »¹².

En écho à ces critiques issues du mouvement des femmes, les deux textes fondateurs de 1804 en France et 1866 au Québec ont connu des dynamiques similaires de réformes, d'abord ponctuelles, puis à travers des entreprises de réformes de plus grande envergure à partir des années 1960 (cf encadré 7.2). En France, une « entreprise de reconstruction systématique¹³ » du droit familial a été confiée en 1964 au doyen Carbonnier, débouchant notamment sur les lois de 1965 sur les régimes matrimoniaux, 1970 sur l'autorité parentale et 1975 sur le divorce. Il faut toutefois attendre 1985 pour que l'égalité des époux dans la gestion des biens familiaux et l'éducation des enfants soit formellement acquise. Au Québec a été créé en 1955 un Office de révision du Code civil (ORCC), qui a rendu son rapport en 1978. Une réforme majeure du droit familial s'en est suivie en 1980 (Loi 89), instituant notamment l'égalité des conjoints, la possibilité de transmission du nom de la mère aux enfants, et créant une prestation compensatoire. L'adoption en 1989 de la loi 146 sur l'égalité économique des époux a constitué une autre étape majeure de réforme du droit familial : un certain nombre de biens constituant le « patrimoine familial » (domicile conjugal, voitures, régimes de retraite) doivent désormais être partagés à égalité entre les époux en cas de séparation, de divorce ou de décès d'un des époux, quel que soit le régime matrimonial (cf chapitre 8).

À l'issue de ces réformes, les époux jouissent aujourd'hui, en France et au Québec, d'une égalité formelle quant à leurs droits et devoirs dans le mariage : capacité civile, choix conjoint de la résidence familiale, gestion des biens communs, partage de l'autorité parentale, transmission du nom de famille aux enfants. Notons toutefois qu'en France, le mariage reste une union hétérosexuelle¹⁴. Précisons enfin que le régime matrimonial légal est proche dans les deux contextes : dans la société

resistance, New York ; London : Routledge ; A. SARAT et T.R. KEARNS. (1993). *Law in everyday life*, Ann Arbor : University of Michigan Press.

¹¹ S. CHAPERON. (2000). *Les années Beauvoir : 1945-1970*, Paris : Fayard, COLLECTIF CLIO. (dir.) (1992). *L'histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*, Montréal : Le Jour ; L. KLEJMAN et F. ROCHEFORT. (1989). *L'égalité en marche : le féminisme sous la Troisième République*, Paris : Presses de la FNSP : Des Femmes ; F. ROCHEFORT. (1998). "A propos de la libre-disposition du salaire de la femme mariée, les ambiguïtés d'une loi (1907)." *Clio*, n.7, p.177-190 ; F. ROCHEFORT. (2005). "Laïcisation des moeurs et équilibres de genre. Le débat sur la capacité civile de la femme mariée (1918-1938)." *Vingtième Siècle*, n.87, p. 129-141.

¹² COLLECTIF CLIO. (dir.) (1992). *L'histoire des femmes au Québec ...*, op. cit., p. 348-350.

¹³ F. DEKEUWER-DÉFOSSÉZ. (2003). "Droit des personnes et de la famille : de 1804 au PaCS (et au-delà)." *Pouvoirs*, n.107, p. 37-53.

¹⁴ En France, le mariage est réservé aux couples de sexes différents. En France et au Québec, d'autres types de contrats ont été créés, qui sont accessibles aux couples de même sexe : en France, le Pacte civil de solidarité (créé en 1999) accorde aux « Pacsés » des droit globalement inférieurs à ceux des couples mariés ; au Québec, les droits et obligations associés à l'union civile (créée en 2002) sont identiques à ceux associés au mariage (contrairement au mariage, l'union civile peut toutefois être dissoute par un acte notarié). Le Québec a finalement autorisé les mariages de couples de même sexe suite à une décision de la Cour d'appel du Québec en mars 2004.

d'acquêts québécoise comme dans la communauté réduite aux acquêts en France, les biens possédés par chaque époux avant le mariage restent propres, tandis que ceux acquis pendant le mariage (à l'exception de ceux acquis par donation ou succession) sont considérés comme des biens communs, devant être partagés en cas de divorce.

Encadré 7.2 : Les grandes dates de l'évolution du droit matrimonial en France et au Québec

France	Québec
1804 : Code Napoléon	1866 : Code civil du Bas Canada
1881 : Loi sur les caisses d'épargne	1931 : Disposition du salaire et administration des biens « réservés »
1884 : Rétablissement du divorce (loi Naquet)	La séparation de corps judiciaire permet à la femme de retrouver sa pleine capacité juridique.
1907 : Libre disposition du salaire de la femme mariée	1954 : Abandon du « double standard » en matière de sanction de l'adultère
1938, 1942 : Capacité juridique de la femme mariée	1955 : Création de l'office de révision du Code civil
1964 : Entreprise de réforme du Code civil confiée à Jean Carbonnier	1964 : Capacité civile de la femme mariée
1965 : Liberté professionnelle et autonomie bancaire de la femme mariée	1968 : Loi fédérale sur le divorce. Mariage civil au Québec
Réforme des régimes matrimoniaux : la communauté d'acquêts devient le régime légal. La femme mariée sous le régime de la communauté peut administrer leurs biens propres, mais le mari administre les biens communs.	1969 : Régime matrimonial légal de la société d'acquêts
1970 : Remplacement de la « puissance paternelle » par « l'autorité parentale »	1975 : La Charte des droits et libertés stipule, dans son article 47, que les époux ont les mêmes droits, obligations et responsabilités.
1975 : Réforme du divorce ¹⁵	1977 : Remplacement de la « puissance paternelle » par « l'autorité parentale »
1985 : Égalité complète des époux dans la gestion des biens de la famille et l'éducation des enfants	1980 : Égalité des conjoints ; possibilité de transmission du nom de la mère aux enfants ; création de la prestation compensatoire (entrée en vigueur le 1 ^{er} décembre 1982).
1999 : Création du Pacte civil de solidarité (PaCS)	1985 : Réforme de la loi fédérale sur le divorce.
2000 : réforme de la prestation compensatoire	L'« échec du mariage » devient la cause unique de divorce.
2002 : Possibilité pour la mère de transmettre son nom à son enfant.	1989 : Création du patrimoine familial
2004 : réforme du divorce	2002 : Création de l'union civile
	2004 : ouverture du mariage aux couples de même sexe

En matière de divorce, la France et le Québec ont connu des évolutions similaires dans le sens d'une libéralisation de la législation. En France, le divorce, interdit par le droit canonique, avait été autorisé de façon très libérale par le droit révolutionnaire avec la loi du 20 septembre 1792, puis de façon beaucoup plus restrictive par le Code Napoléon. Supprimé en 1816 avec la chute de l'Empire, le divorce est rétabli par la loi Naquet en 1884, qui en limite toutefois fortement l'accessibilité en interdisant le divorce par consentement mutuel. La jurisprudence a par la suite évolué dans le sens d'une facilitation du divorce, évolution entérinée par la loi du 11 juillet 1975, qui autorise le divorce par consentement mutuel tout en maintenant le divorce pour faute¹⁶. Cette libéralisation juridique s'inscrit dans un contexte où, après s'être stabilisé entre 1953 et 1963 autour de 30 000 par an, le

¹⁵ Pour le détail de l'évolution de la législation sur le divorce, voir *infra*.

¹⁶ J. CARBONNIER. (1999). *Droit civil. t.2/ La famille*, Paris : Presses universitaires de France.

nombre de divorces augmente depuis 1964¹⁷. Cette dynamique se poursuit à la suite de la réforme de 1975, le nombre de divorces par an augmentant pratiquement de moitié (46 %) entre 1975 et 1980 (cf annexe 7.1). En 2004, une nouvelle réforme du droit du divorce allège la procédure en cas de divorce par consentement mutuel, tout en maintenant le divorce pour faute.

Au Canada, le divorce est de juridiction fédérale, le Québec disposant toutefois d'une autonomie en matière de définition des régimes matrimoniaux. Initialement prohibé, sauf par l'intermédiaire d'un bill privé (démarche, de fait, extrêmement rare), le divorce est rendu possible par la loi fédérale sur le divorce de 1968, qui introduit deux causes possibles de divorce : la faute, et la « rupture définitive du mariage ». L'adoption de cette loi s'est immédiatement suivie d'une augmentation rapide du nombre de divorces au Québec, celui-ci étant multiplié par quatre en cinq ans, passant de 2 947 en 1969 à 12 272 en 1974¹⁸ (cf annexe 8.1). La loi fédérale sur le divorce a ensuite été modifiée en 1985, une cause unique de divorce étant retenue, « l'échec du mariage », qui regroupe les anciens motifs de faute et de rupture définitive du mariage.

Dès lors, on trouve dans les deux cas nationaux une dynamique similaire de libéralisation juridique contemporaine d'une augmentation rapide du nombre de divorces. Conséquemment, des dispositions comme la prestation compensatoire et les pensions alimentaires, ainsi que, dans le cas québécois, les régimes matrimoniaux, ont fait l'objet de réformes importantes pendant la période étudiée, fournissant un terrain propice pour notre interrogation quant à l'implication des IEF dans ces débats.

Nous proposerons ici une analyse détaillée du processus de production des lois les plus marquantes ayant trait aux conséquences financières du divorce, dans chaque contexte national. Trois moments principaux seront étudiés dans le cas français : la réforme du divorce de 1975, avec la loi sur le recouvrement public des pensions alimentaires qui l'accompagne ; la loi de 1984 concernant le rôle des caisses d'allocations familiales (CAF) dans le recouvrement des pensions alimentaires ; et les récentes réformes de 2000 et 2004 concernant la prestation compensatoire et la procédure de divorce. Au Québec, nous reviendrons sur trois réformes essentielles : la réforme du droit familial en 1980, la mise en place du patrimoine familial en 1989 et la création d'un système de perception automatique des pensions alimentaires en 1995.

¹⁷ La libéralisation du droit du divorce n'est donc pas à l'origine de l'accroissement du nombre de divorces, dynamique sociale qui était déjà en cours au moment de la réforme. J. COMMAILLE, P. FESTY, P. GUIBENTIF, J. KELLERHALS, J.-F. PERRIN et L. ROUSSEL. (dir.) (1983). *Le divorce en Europe occidentale. La loi et le nombre*, Paris : Editions de l'INED.

¹⁸ Il convient de préciser ici que, comme dans le cas français, le changement juridique n'a pas, à lui seul, provoqué un changement social qui était, à bien des égards, en gestation dès les années 1960. Renée Dandurand parle ainsi des « dissolutions matrimoniales » comme « un phénomène latent » dans le Québec des années 1960 : R.B. DANDURAND. (1985). "Les dissolutions matrimoniales, un phénomène latent dans le Québec des années 60." *Anthropologie et sociétés*, vol.9, n.3, p. 87-115.

Chapitre 7 : En France, un positionnement difficile par rapport à la tradition familialiste

Analysant l'émergence des « familles monoparentales » comme problème public en France, Nathalie Martin-Papineau montre que, bien que la monoparentalité puisse être lue de façon centrale au prisme d'une analyse féministe des rapports de pouvoirs dans la sphère familiale, cette question a été prise en charge par les pouvoirs publics sur un mode familial, à partir d'une logique « d'aide aux familles économiquement vulnérables¹ ». Cette logique de protection, très présente en droit social, et qui a notamment présidé à la mise en place, en 1976, de l'allocation de parent isolé (API), se retrouve-t-elle en droit familial ? Nous allons voir que dans les débats sur le règlement des conséquences financières du divorce, cet objectif de protection s'ajoute à une autre finalité relevant de la défense de l'institution matrimoniale, y compris par-delà le divorce. Entre logique de protection et logique familialiste, quelle place est faite aux droits des femmes ? Comment les IEF se sont-elles positionnées dans ces débats, et quelle place ceux-ci ont-ils occupé dans leur politique plus générale à l'égard des femmes ? La création du premier secrétariat d'État à la Condition féminine, attribué à Françoise Giroud en 1974, est contemporaine de la préparation d'une réforme majeure de la législation sur le divorce, actée par la loi du 11 juillet 1975. Largement absente de la genèse de cette loi, Françoise Giroud joue néanmoins un rôle essentiel dans une réforme corollaire, concernant le recouvrement des pensions alimentaires. Nous reviendrons toutefois dans un premier temps sur la réforme du divorce, dans la mesure où la situation – notamment matérielle – des femmes divorcées a constitué un enjeu important du débat politique opposant une droite conservatrice partisane d'une institution familiale forte prenant appui sur un droit contraignant, à une gauche promotrice d'une libéralisation du droit familial. Dans un contexte d'augmentation rapide du nombre de divorces, la loi de 1975 sur le recouvrement public des pensions alimentaires n'a mis fin ni au problème, ni à sa prise en charge dans l'appareil gouvernemental. Le non-recouvrement des pensions alimentaires émerge ainsi à nouveau comme problème politique à la fin des années 1970 à la faveur d'un travail d'expertise impulsé, au niveau gouvernemental, par Monique Pelletier. Ceci débouche, quelques années plus tard, sur la loi de 1984 sur le rôle des caisses d'allocations familiales dans le recouvrement des pensions, présentée par Yvette Roudy. Ensuite mise en sourdine par un débat public sur le divorce focalisé sur de la garde des enfants, la question des conséquences financières du

¹ N. MARTIN-PAPINEAU. (2003). "La construction paradoxale d'un problème politique : l'exemple des familles monoparentales (1968-1988)." *Recherches et prévisions*, n.72, p. 7-20, p. 11. Voir également N. MARTIN-PAPINEAU. (2001). *Les familles monoparentales : Émergence, construction, captations d'un problème dans le champ politique français, 1968-1988*, Paris : Harmattan.

divorce est réapparue dans le cadre de la réforme du divorce amorcée à partir de la fin des années 1990. Les débats se sont alors concentrés sur la prestation compensatoire, réformée en 2000, puis 2004. Concernant le rôle des IEF et la place de cet enjeu dans leur politique à l'égard des femmes, l'examen de ces trois réformes aboutit à un bilan paradoxal : bien que ces instances aient souvent joué un rôle essentiel dans ces débats, la teneur de leurs interventions révèle par ailleurs un positionnement difficile par rapport à la tradition familialiste qui pèse sur ces enjeux. En résulte une incapacité à concevoir le droit de la famille comme le possible outil d'une justice de genre.

I. Les réformes de 1975 : les pensions alimentaires comme territoire des IEF dans les débats sur le divorce

1975, année internationale des femmes, est marquée par deux réformes essentielles du point de vue du statut des femmes, réformes dans lesquelles, paradoxalement, le secrétariat d'État à la Condition féminine n'a pas été impliqué : la loi du 17 janvier 1975 (dite « loi Veil ») autorisant l'interruption volontaire de grossesse², et la loi du 11 juillet 1975 portant réforme du divorce. Maintenu à l'écart de la préparation de la loi sur le divorce, Françoise Giroud joue toutefois un rôle de premier plan dans la loi adoptée conjointement concernant le recouvrement public des pensions alimentaires.

A. Moderniser le droit familial : quelles conséquences pour les femmes ?

Analysant, du point de vue des droits des femmes, les réformes du droit familial ayant pris place dans les années 1965-1975 en France, Dorothy McBride Stetson souligne que « l'intention de ces réformes majeures était de moderniser la loi [...]. La question de l'amélioration du statut des femmes était d'une importance secondaire³ ». La réforme du divorce confirme à bien des égards cette analyse : l'enjeu essentiel de la réforme est bien la modernisation du droit familial par son adaptation à « l'évolution des mœurs⁴ », modernisation à laquelle s'oppose un courant conservateur proche de l'Église catholique. Le débat est donc posé de façon centrale dans les termes d'une opposition tradition/modernité, institution familiale/liberté individuelle, et non en termes de droits des femmes. Un examen plus détaillé des débats permet toutefois de mettre en lumière comment la question du statut des femmes se trouve intégrée dans cette problématique dominante.

La loi du 11 juillet 1975 comprend un certain nombre de dispositions importantes ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce : les droits pécuniaires sont détachés de l'absence de faute, et la loi crée une prestation compensatoire, visant à compenser la disparité de conditions de vie des époux du fait de la rupture. Cependant, ces dispositions ne sont pas au cœur des débats, qui

² Loi n°75-17 du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de la grossesse.

³ D. MCBRIDE STETSON. (1987). *Women's rights in France*, New York : Greenwood Press. p. 87.

⁴ J. COMMAILLE. (1994). *L'esprit sociologique des lois. Essai de sociologie politique du droit*, Paris : PUF. p. 63.

se focalisent plutôt sur la question des causes du divorce. Le projet de loi introduit en effet, à côté de la faute, deux nouvelles causes de divorce : le divorce par consentement mutuel (demande conjointe, ou demande formulée par l'un des époux et acceptée par l'autre), et le divorce pour rupture de la vie commune en cas de séparation de fait de six ans ou d'altération des facultés mentales (cf encadré 7.3).

L'introduction du divorce par consentement mutuel ranime la querelle vieille de deux siècles entre une gauche qui, libérale en la matière, se félicite de tout retrait du droit des affaires familiales (dont elle dénonce toutefois l'insuffisance dans le projet de loi), et une droite familialiste qui craint cette libéralisation du divorce fragilisant l'institution familiale. Le divorce pour rupture de la vie commune (également appelé divorce pour séparation de fait prolongée), quant à lui, amène les parlementaires à se pencher sur la situation des femmes divorcées. En effet, son caractère unilatéral (le divorce est, dans ce cas, demandé par un conjoint, et s'impose à l'autre) conduit ses détracteurs à le condamner comme une forme de répudiation, dont, estiment-ils, souffriront en premier lieu des femmes.

Nous nous proposons donc, afin d'analyser la manière dont l'enjeu du genre a été intégré aux débats, de nous concentrer sur les argumentaires entourant cette nouvelle cause de divorce. Nous montrerons d'abord que celle-ci a fait l'objet d'une mobilisation d'associations féminines en marge du travail parlementaire. Un « groupe d'action des associations de femmes », traversant le clivage partisan, a en effet tenté de développer une argumentation pragmatique à l'appui de son opposition au divorce pour rupture de la vie commune. Dans l'arène parlementaire, si cette prise de position d'associations féminines a pu renforcer l'argumentaire familialiste contre cette cause de divorce, la perspective pragmatique sur laquelle elle se fondait n'a pas trouvé sa place dans un débat dominé par l'opposition séculaire entre une gauche libérale et une droite familialiste. De surcroît, cette position n'a pas non plus été répercutée par Françoise Giroud, dont les interventions se sont concentrées sur l'enjeu du recouvrement des pensions alimentaires.

Encadré 7.3 : Les principales dispositions du projet de loi sur le divorce de 1975⁵

- Les causes de divorce : maintien du divorce pour faute et introduction de deux nouvelles causes de divorce : le consentement mutuel (demande conjointe, ou demande formulée par l'un des époux et acceptée par l'autre), et le divorce pour rupture de la vie commune en cas de séparation de fait de 6 ans ou d'altération des facultés mentales.
- Création d'un « juge matrimonial spécialisé »
- Introduction de la prestation compensatoire
- Les droits pécuniaires sont détachés de l'absence de faute et rattachés à la disparité des conditions de vie des époux.

⁵ Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3296-3297.

1) Les craintes du mouvement des femmes face à la libéralisation du divorce

Quelle a été l'implication du mouvement des femmes dans cette réforme du divorce ? Ni les débats parlementaires, ni la revue de presse, ne permettent d'établir que ce mouvement ait joué un rôle déterminant. Ce dernier est en effet quasiment absent de ces deux sources d'archives : aucun parlementaire n'y fait référence, et les seuls articles de presse le concernant rendent compte de la mobilisation du « groupe d'action des associations de femmes » (cf *infra*).

L'étude des archives du Conseil national des femmes françaises (CNFF) révèle toutefois que cette organisation s'est impliquée dans la réforme en amont du dépôt du projet de loi. Acteur important des réformes en matière familiale et sociale dans le premier tiers du XX^{ème} siècle⁶, le CNFF, au sein duquel des femmes juristes occupent une place importante⁷, suit étroitement les projets de réforme du droit de la famille. À la suite des régimes matrimoniaux (1965), de l'autorité parentale (1970) et de la filiation⁸ (1971), et en parallèle d'une réflexion plus générale sur les femmes « isolées⁹ », la commission Législation de l'organisation lance en 1972 une réflexion sur les modifications à apporter à la loi sur le divorce. Sur ce dossier, Jacqueline Tonnet-Imbert, membre de la commission¹⁰, échange avec Jean Foyer, éminent juriste en droit privé, député gaulliste et président de la commission des lois de l'Assemblée nationale. Ce dernier encourage le CNFF à se positionner et même à « collabor[er] avec le Parlement », l'informant de l'état d'avancement du dossier au sein de la Chancellerie¹¹. Signe d'une difficulté de positionnement sur cette question du divorce, la commission Législation décide d'organiser une consultation des associations membres du CNFF et de « quelques personnalités » afin de préciser la position de l'association¹².

Cette consultation, organisée en mars 1972, porte sur les principales dispositions qui seront au cœur de la loi de 1975 : mise en place d'un divorce par consentement mutuel, possibilité pour un des époux de divorcer en cas de « folie inguérissable » de l'autre ou de séparation de trois ou cinq ans sans reprise de vie commune possible, et maintien du divorce pour faute. La commission Législation, dans le questionnaire servant de support à cette consultation, argumente en faveur de ces trois dispositions. Les opinions des 14 associations et 15 personnalités ayant répondu sont plus

⁶ Y. COHEN. (2006). "Protestant and Jewish Philanthropies in France : the Conseil National des Femmes Françaises (1901-1939)." *French Politics, Culture and Society*, vol.24, n.1, p. 74-92, p. , A. COVA. (1997). *Maternité et droits des femmes en France, XIXe et XXe siècles*, Paris : Anthropos-Economica.

⁷ Notamment au sein de la commission Législation, qui est présidée en 1970 par Marguerite Haller, présidente honoraire au Tribunal de Grande Instance de Paris, et en 1971 par Elisabeth Le Febvre, juge au même tribunal (source : bulletin du CNFF, 1970-1971, bibliothèque Marguerite Durand).

⁸ Centre des archives du féminisme (Angers), fonds du CNFF (2 AF), art. 113-114 et 119-120.

⁹ S. TONY-ROBERT. (1970). "Le problème des isolées." *Conseil National des Femmes Françaises*, n.4, p. 17-22, p. , S. TONY-ROBERT. (1971). "Le problème des isolées (suite et fin)." *Conseil National des Femmes Françaises*, n.1, p. 7-13.

¹⁰ Jacqueline Tonnet-Imbert est également, à cette époque, représentante du CNFF au Comité du travail féminin.

¹¹ Lettre de Jean Foyer à Jacqueline Tonnet-Imbert, 8 décembre 1971. Centre des archives du féminisme (Angers), fonds du CNFF (2 AF), art. 115.

¹² Centre des archives du féminisme (Angers), fonds du CNFF (2 AF), art. 115, dossier « commission Législation – Projet de modification de la loi sur le divorce 1972-1974 ».

partagées : si toutes appuient la mise en place d'un divorce par consentement mutuel, les avis sont divergents quant à la possibilité d'un divorce « unilatéral » en cas de séparation prolongée, et quant à la suppression du divorce pour faute. Tous les membres interrogés se montrent par ailleurs inquiets quant au devenir de la pension alimentaire pour l'ex-conjoint, dont on craint la disparition en cas de suppression du divorce pour faute. Par conséquent, la commission Législation préconise, dans son rapport suite à cette consultation, que les droits pécuniaires soient dissociés de la notion de faute. Suite aux propositions de ses membres, elle suggère :

[qu']un certain nombre d'éléments indépendants de la faute pourraient être pris en considération pour apprécier la demande en dommages et intérêts formée par l'un des époux : apports dans la communauté par les époux, efforts dans l'intérêt d'un travail commun, temps consacré à l'éducation des enfants communs¹³.

Ce travail du CNFF en amont du dépôt du projet de loi, en lien direct avec le président de la commission des lois de l'Assemblée, a ainsi pu contribuer à l'insertion, dans le projet, de dispositions comme la prestation compensatoire et le principe de dissociation entre droits pécuniaires et absence de faute.

Une fois le projet déposé, c'est le divorce pour séparation de fait prolongée qui se trouve au cœur des mobilisations d'associations féminines. Cette clause fait l'objet de vives oppositions de la part d'un « groupe d'action des associations de femmes » créé à cette occasion, regroupant 11 associations ou regroupements d'associations féminines¹⁴ (cf encadré 7.4). La composition de ce groupe détonne par rapport au poids traditionnel du clivage partisan, tant sur l'organisation du mouvement des femmes que dans les débats sur le divorce. En effet, font partie de ce groupe des associations de droite (le CILAF), mais aussi des regroupements proches de la gauche (le Parti féministe unifié). Peut également être notée la présence des associations de femmes juristes (Association des femmes de carrière juridique et Association des femmes juristes). Il s'agit cependant pour l'essentiel d'associations anciennes¹⁵, et les principales associations féminines de masse de l'époque (l'UFCS, l'UFF, le Planning familial) ne participent pas à ce groupe. Peut également être soulignée l'absence d'un mouvement plus récent tel que Choisir-la-cause-des-femmes, pourtant porté sur les questions juridiques (étant présidé par l'avocate Gisèle Halimi). Ce « groupe d'action » est donc faiblement représentatif par rapport à l'ensemble du mouvement des femmes de l'époque. Pour marginale qu'elle soit, cette mobilisation mérite toutefois d'être étudiée dans la mesure où elle

¹³ Conseil national des femmes françaises. 1972. *Rapport de la Commission Législation (5 juillet 1972) sur l'étude d'une modification des dispositions législatives applicables au divorce*, p. 4. Centre des archives du féminisme (Angers), fonds du CNFF (2 AF), art. 115, dossier « commission Législation – Projet de modification de la loi sur le divorce 1972-1974 ».

¹⁴ Rappelons qu'il s'agit de la seule mobilisation de femmes dont il soit fait état dans la presse nationale (source : dossiers de presse de la bibliothèque de l'IEP Paris sur le divorce).

¹⁵ Notons que le CNFF, qui s'était investi dans la préparation de la réforme du divorce, mais dont les associations membres étaient divisées sur la question du divorce pour séparation de fait prolongée, ne participe pas en tant que tel au « groupe d'action » (qui inclut toutefois les associations de femmes juristes, membres du CNFF).

donne lieu à une esquisse d'argumentaire en termes de justice de genre dans une réforme du droit de la famille, voie dont nous verrons qu'elle sera par la suite abandonnée.

Encadré 7.4 : Les associations membres du « groupe d'action des associations de femmes » contre le divorce pour séparation de fait prolongée

- Comité international de liaison des associations féminines
- Club Louise-Michel
- Association des femmes des carrières juridiques
- Association des femmes juristes
- Association des françaises diplômées de l'université
- Ligue française pour le droit des femmes
- Amicale des élues municipales
- Parti féministe unifié
- Union des femmes chefs de familles
- Association des veuves civiles
- Union professionnelle féminine

Source : "Le projet de réforme du divorce. Des organisations féminines redoutent la "négation du mariage"", *Le Monde*, 30 mai 1975.

Partant du constat de la dépendance économique des femmes dans le mariage, les membres de ce groupe dénoncent en effet la clause de séparation de fait prolongée comme une injustice à l'égard des femmes :

La plupart des femmes continueraient à vivre dans ce « mariage » en consacrant le plus clair de leur activité à leurs fonctions familiales, au détriment de leur indépendance économique : cependant, le mariage devenu l'équivalent de l'union libre ne leur apporterait pas plus de sécurité que celle-ci. Mais la personne la plus menacée par cette clause est évidemment la femme d'un certain âge, qui est toujours « restée chez elle » et n'a aucune indépendance économique¹⁶.

Françoise Champetier de Ribes, secrétaire générale du groupe, estime que ce divorce met la femme « pratiquement à la merci de son mari », qui « a le droit pour lui » :

S'il est admis que dans un tel cas le divorce peut être imposé à la femme mariée, cela signifie en somme que le mari peut à tout instant quitter sa famille : il a le droit pour lui. La femme mariée se trouve mise pratiquement à la merci de son mari et son statut économique et social devient extrêmement précaire¹⁷.

Elle précise qu'il ne s'agit pas de « défendre [...] la conception traditionnelle de la condition féminine », mais de « constater un état de choses ». Le caractère pragmatique plutôt qu'idéologique de la posture du groupe apparaît bien dans l'idée qu'il est prêt à accepter que « le mariage [devienne] caduc [...] lorsque les rôles de l'homme et de la femme seront tout à fait parallèles dans la société » :

Cela provient de la grande inégalité économique qui existe encore entre l'homme et la femme : le salaire de la femme mariée n'est, en moyenne, que le quart de celui de son mari, étant implicitement attendu que sa fonction est prépondérante dans l'éducation des enfants et dans la gestion familiale. Elle ne reçoit aucun salaire pour assumer cette fonction, et c'est une institution, le mariage, qui, actuellement, donne une assise à son statut économique et social.

Précisons bien clairement que nous ne voulons pas défendre ici la conception traditionnelle de la condition féminine, nous ne faisons que constater un état de choses. Le mariage ne deviendra caduc et bon à supprimer – mais alors il faudra le faire au grand jour – que lorsque les rôles de l'homme et de la

¹⁶ "Le projet de réforme du divorce. Des organisations féminines redoutent la "négation du mariage"", *Le Monde*, 30 mai 1975.

¹⁷ F. CHAMPETIER DE RIBES, "La fin du mariage", *Le Monde*, 3 juin 1975.

femme seront tout à fait parallèles dans la société : l'homme et la femme ayant les mêmes salaires et chacun des deux contribuant de la même façon à l'éducation des enfants et aux tâches domestiques.

Ce n'est pas une utopie, mais nous n'en sommes pas là. Et libéraliser les institutions dès à présent, au point de supprimer – dans l'ombre – le mariage, est pour le moins prématuré. Cette libéralisation reviendrait à lâcher « le renard libre dans le poulailler libre », selon la célèbre formule...

Ce serait une injustice révoltante d'appliquer cette clause de divorce, si elle était votée, à des couples qui se sont mariés bien antérieurement à son adoption, et qui, en contractant mariage, se sont engagés sur de tout autres bases.

Dans la pratique, ce sont les femmes d'un certain âge qui se trouveraient gravement lésées par cette loi. Elles nous ont écrit des centaines de lettres, révoltées de ce retour du droit de répudiation. On ne saurait leur imposer un divorce qu'elles refusent¹⁸.

L'encadrement juridique des relations intimes est ici mis en relation avec la situation des hommes et des femmes dans la société, à travers l'idée qu'on n'aura plus à se soucier d'établir une justice dans la sphère privée par l'intermédiaire du droit familial que lorsque « l'homme et la femme [auront] les mêmes salaires et chacun des deux [contribuera] de la même façon à l'éducation des enfants et aux tâches domestiques ». Cet extrait montre bien que la promotion d'une institution matrimoniale forte n'est pas fondée ici sur une démarche familialiste de défense de l'institution par principe, mais sur une approche consistant à utiliser le droit familial pour compenser des discriminations de genre, et notamment des discriminations dans la sphère publique (inégalités salariales). Les obligations légales du mari dans le cadre du mariage sont ici analysées comme la juste compensation de la situation de dépendance économique dans laquelle le mariage place les femmes.

Sujet de préoccupation pour ces associations féminines, l'introduction de la séparation de fait prolongée comme cause de divorce a par ailleurs occupé une place importante dans les débats parlementaires, et constitue un révélateur efficace des modalités d'intégration du genre dans les positionnements politiques dans le cadre de cette réforme.

2) Droite conservatrice et Gauche libérale face au divorce pour séparation de fait prolongée

Avant d'analyser les débats parlementaires au prisme du clivage partisan, il convient de préciser que les positions dans le cadre du débat sur le divorce ne relèvent pas d'une simple dichotomie droite/gauche. De même que dans d'autres débats importants de cette époque ayant trait aux « mœurs » et au statut des femmes (contraception, avortement), la droite est divisée entre une « aile moderniste » (notamment incarnée par Valéry Giscard d'Estaing) et une aile conservatrice liée à l'Eglise catholique¹⁹. Plus précisément, Jacques Commaille distingue deux stratégies au sein de la droite, dans le cadre des débats de 1975 sur le divorce : une stratégie « dogmatique », selon laquelle « l'évolution du fait social importe peu, de même que les effets éventuels d'un *statu quo* de la loi ; ce

¹⁸ Ibid.

¹⁹ J. MOSSUZ-LAVAU. (1991). *Les lois de l'amour : les politiques de la sexualité en France de 1950 à nos jours*, Paris : Editions Payot. p. 48.

qui importe, c'est la défense de l'institution familiale dans sa tradition » ; et une stratégie « empirique », fondée sur l'idée selon laquelle « il est plus réaliste de défendre l'institution familiale en l'adaptant à l'évolution des mœurs²⁰ ». L'introduction du divorce par consentement mutuel illustre le choix de cette option « empirique » par la droite libérale alors au pouvoir. Si cette « aile moderniste » de la droite, majoritaire, occupe une position intermédiaire dans les débats, ceux-ci n'en restent pas moins fortement polarisés selon une opposition droite-gauche, entre la droite conservatrice et une gauche libérale sur ces questions. C'est donc à cette opposition entre ces deux pôles extrêmes dans le débat que nous nous intéresserons ici.

L'introduction de la séparation de fait prolongée comme cause possible de divorce constitue un point essentiel de focalisation de cette opposition droite-gauche dans les débats parlementaires. Au sein de la droite conservatrice, cette clause fait l'objet de nombreuses réticences. Celles-ci doivent d'abord être replacées dans le cadre plus général d'une perspective familialiste selon laquelle toute facilitation du divorce équivaut à une fragilisation de l'institution matrimoniale remettant en question, à terme, les fondements mêmes de l'ordre social et de la nation²¹. Dans cette optique, le divorce pour séparation de fait prolongée est craint au même titre que le divorce par consentement mutuel. L'intervention de Jean Foyer illustre bien cette perspective. Le député accepte en effet à regret le divorce par consentement mutuel, dont il souligne qu'il fragilise le mariage :

Nous ne pouvons pas faire autrement que de consacrer une évolution qui s'est accomplie dans la pratique judiciaire et devant laquelle il sera absolument vain de se voiler la face. L'hypocrisie d'hier et d'aujourd'hui n'est pas satisfaisante ; elle n'est pas « reluisante », si j'ose dire ; elle n'est pas digne de la justice, même si elle constitue une sorte d'hommage rendu à la nature institutionnelle du mariage. Pour ma part, je suis disposé à l'accepter, comme l'a fait d'ailleurs unanimement la commission des lois. [...] Mais il faut bien reconnaître que, si l'on admet désormais le consentement mutuel comme cause de dissolution du mariage, c'est la conception de la nature même du mariage que nous aurons remise en question. Le mariage, qu'on le veuille ou non, sortira du vote de ce texte plus fragile et plus ébranlé qu'il ne l'est actuellement. [...] Nous avons le devoir de nous interroger : notre mission à nous, législateur, est-elle de favoriser, d'instaurer une sorte d'anarchie familiale, une société dans laquelle n'existera plus aucune règle, dans laquelle chacun sera libre de suivre ses inclinations, ses désirs et ses passions, sans souci de l'autre, sans souci surtout de ceux qui sont les victimes les plus pitoyables du divorce : les enfants, tiraillés, déchirés, devenus ou des enjeux ou des gêneurs et qui, souvent, subissent de ce fait de si graves inadaptations ?²².

Adoptée à la suite de la loi sur l'interruption volontaire de grossesse, à laquelle il s'était farouchement opposé²³, la réforme du divorce contribue, selon lui, à « conduire au suicide la nation française » :

Ce ne sont pas des convictions confessionnelles qui me le font dire à cette tribune, mais ma conscience de législateur : l'individualisme débridé auxquelles nos lois récentes ont ouvert encore plus largement libre carrière est en train de conduire au suicide la nation française par la dépopulation et, les statistiques ne

²⁰ J. COMMAILLE. (1994). *L'esprit sociologique des lois...*, op. cit., p. 63.

²¹ J. COMMAILLE et C. MARTIN. (1998). *Les enjeux politiques de la famille*, Paris : Bayard.

²² Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3311.

²³ Voir par exemple Assemblée nationale, Débats sur le projet de loi d'interruption volontaire de la grossesse, 1^{ère} séance, 26 novembre 1974, *Journal des débats*, p.7010-7013.

tarderont pas à le montrer, l'affaiblissement de l'institution du mariage ne peut qu'accélérer ce mouvement.

Nous n'aurons donc pas sujet de nous enorgueillir du vote d'un texte qui, comme le divorce lui-même, ne sera qu'un constat d'échec.

L'Assemblée nationale, dans le même temps qu'elle le votera, devra prendre la résolution de définir et de mettre en oeuvre une politique familiale digne de ce nom...

[...] Plutôt que de faciliter le « démariage », la dignité des époux, le bonheur des enfants et l'intérêt de la France nous font obligation de défendre le mariage, fondement de la famille²⁴.

C'est donc d'abord dans le cadre de cette vision familialiste, faisant de la famille stable et nombreuse, fondée sur le mariage, le pilier de l'ordre social, que doivent être comprises les réticences de droite face à la possibilité d'un divorce pour séparation de fait prolongée.

Cependant, l'argumentaire à propos de cette nouvelle cause de divorce est aussi fortement centré, à droite, sur la situation des femmes divorcées. La Commission des lois souligne ainsi que ce type de divorce équivaut à une répudiation, et insiste sur la nécessité de protéger le conjoint délaissé des « risques d'excès ». Le rapporteur de la Commission demande qu'en cas de divorce pour rupture de la vie commune, « la femme divorcée²⁵ » continue à bénéficier des mêmes prestations sociales²⁶. Le garde des Sceaux Jean Lecanuet insiste sur la nécessaire protection du « conjoint délaissé²⁷ », et c'est aussi au nom du refus du principe d'une « répudiation » qu'il s'oppose à la proposition de loi communiste qui aurait introduit un seul motif de divorce pour « cause objective », sur l'initiative d'un des conjoints²⁸. Jean Foyer lui-même place la question du statut des femmes divorcées au premier plan de son argumentation, faisant référence à l'Année internationale de la femme :

Pour ma part, je suis fort sensible aux objections adressées à la disposition dont il s'agit et il me paraît quelque peu paradoxal, qu'en une année dont on a voulu faire l'année de la femme, on reconnaisse une prérogative qui sera surtout utilisée par les maris et qui leur permettra, parfois après une longue durée de vie commune, de se défaire - j'allais dire, vulgairement : « de larguer » - leur épouse pour refaire leur existence avec une plus jeune.

[...] [A]dmittre cette cause de divorce est faire assez bon marché de la sensibilité et de la dignité de ceux ou plus exactement de celles - car, en fait, comme l'opinion l'a bien compris, la disposition jouera surtout contre les femmes - qui ont été abandonnées, rejetées, exclues par leur conjoint.

Dans ce drame qu'est pour elles la séparation intervenant à l'orée de la deuxième partie de leur vie, ces femmes n'ont souvent d'autre compensation que de penser qu'elles ont le droit pour elles ; le projet de loi nous propose de le leur retirer. Il contient des dispositions qui permettront de leur appliquer contre leur

²⁴ Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3312.

²⁵ L'expression est révélatrice : par opposition à un discours juridique généralement neutre en termes de genre, cette expression permet de constater que la représentation des députés est claire : le divorce pour rupture de la vie commune est bien conçu comme étant initié par le mari.

²⁶ Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3297.

²⁷ Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3303.

²⁸ Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3301.

volonté, malgré leur résistance, la qualité juridique de femme divorcée qui, dans un grand nombre de régions de ce pays encore, à tort ou à raison peut-être, est considérée comme très dure, très lourde à porter par les femmes qui n'appartiennent pas aux générations les plus jeunes. Plus de femmes que certains ne le pensent sont attentives au vote que nous allons émettre, et je crains que, si nous adoptons les articles litigieux, un certain nombre d'entre elles, rejetées, exclues par leur mari, ne pensent que la loi les aura à son tour rejetées et exclues. Ce n'est pas par des dispositions qui leur maintiendront un nom ou par celles qui leur attribueront une pension alimentaire que nous aurons apporté une réparation adéquate au préjudice essentiellement moral qu'elles auront subi²⁹.

Si le portrait qui est ici dressé des femmes divorcées est très misérabiliste³⁰, il n'en demeure pas moins que l'argumentaire s'appuie de façon centrale sur la défense des droits des femmes divorcées, qui « n'ont souvent d'autre compensation que de penser qu'elles ont le droit pour elles ». On voit ici en quoi le discours familialiste s'accommode bien de la dénonciation du divorce pour séparation de fait prolongée par les associations féminines. La même préoccupation quant aux effets de la loi sur les femmes divorcées se retrouve, avec des accents plus maternalistes, chez une députée de droite comme Hélène Misoffe, qui évoque sa propre situation de mère de famille à l'appui de sa transmission des préoccupations des femmes qui lui ont écrit pour lui faire part de leurs inquiétudes quant au projet de loi :

C'est au sein de la famille que se crée ou se désagrège en priorité l'équilibre d'une nation. C'est là que se forment, de génération en génération, ceux qui participent aux destinées de notre pays.

[...] Nous avons tous reçu, monsieur le garde des sceaux, vous vous en doutez bien, un volumineux courrier relatif à votre projet. Peut-être les huit autres femmes qui siègent dans cette assemblée ont-elles eu, comme moi, le sentiment que tous ceux et surtout toutes celles qui se sont ainsi manifestés se sont placés, vis-à-vis de nous, autant devant des femmes, des mères de famille, que devant des députés.

C'est ensuite à partir d'une description de la situation matérielle des femmes divorcées, plutôt qu'au nom d'une défense de l'institution familiale par principe, qu'elle exprime sa méfiance vis-à-vis du divorce pour séparation de fait prolongée, et prône notamment un maintien des droits dérivés en cas de divorce :

[...] il faut bien constater que de nos jours, pour beaucoup de femmes de la génération qui a précédé la mienne, le mariage était ou était devenu une raison d'être et une véritable situation sociale. En dehors même de toute considération affective, le divorce est ressenti par elles comme une injustice au regard de la société, même si après six ans de séparation on ne peut plus raisonnablement parler de vie partagée entre les époux. Ces femmes se sentent souvent – et encore de nos jours – complexées, rejetées, et évidemment, déçues.

[...] A cette douleur, à cette déception s'ajouteront souvent des soucis matériels, lesquels sont actuellement insurmontables. Ces problèmes, me semble-t-il, auraient dû être réglés en priorité avant que soit autorisé le divorce pour rupture de vie commune. [...] Que deviendra, en effet, une femme ayant dépassé la cinquantaine et dont le mari est parti depuis six ans refaire ailleurs sa vie ?

²⁹ Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3311. Par rapport à sa dernière remarque, il convient toutefois de préciser que Jean Foyer prend au sérieux la question des pensions alimentaires, et parle du « scandale des pensions alimentaires non payées » (ibid., p.3309).

³⁰ On voit ici en quoi les parlementaires « font le genre » en même temps qu'il font la loi, au sens où le processus même de production de la loi participe à la production des catégories de genre : E. LÉPINARD. (2006). "Faire la loi, faire le genre : conflits d'interprétations juridiques sur la parité." *Droit et société*, n.62, p. 45-66.

Pour beaucoup de ces femmes, une insertion ou une réinsertion professionnelle est pratiquement impossible du fait de leur âge, de leur manque de formation ou d'une crise de l'emploi comme celle qui sévit actuellement.

[...] Il me semble de stricte justice de continuer à verser les prestations de la sécurité sociale aux femmes qui n'étaient que des ayants droit, ou alors il faudrait obliger le conjoint à affilier, à ses frais, son ex-épouse à l'assurance volontaire. [...]

Dans l'état actuel du texte proposé, imaginez le cas d'une femme d'une soixantaine d'années, que son mari a quittée depuis six ans et qui se trouve divorcée. Comme la surmortalité masculine est, en France, très élevée - chacun le sait - son ex-mari mourra sans doute avant elle. [...] Cette femme, du fait de son divorce, perdra tout droit à sa pension de réversion [...] Et, si elle n'a pas de biens propres, elle ne pourra plus qu'avoir recours à l'aide sociale.

Que cette femme ait élevé des enfants, consacré vingt ou trente années à sa famille, à son mari qui l'abandonne et qui, pourtant, a cotisé en son nom, tout cela est rayé !

Il y a là, semble-t-il, quelque chose de profondément injuste.

[...] Je sais bien que nous nous acheminons vers une époque où les femmes bénéficieront de droits propres et non plus de droits dérivés au regard de la protection sociale. Mais je sais aussi que le texte que nous examinons sera rapidement appliqué et qu'il nous faut prévoir des cas qui se présenteront dès sa promulgation. Que cette loi, qui sanctionne l'évolution des mœurs et des mentalités, ne soit pas dans certaines de ces dispositions un malheur pour les plus démunis ! La contrepartie de la libéralisation, c'est d'une part la responsabilité et dans les cas dont nous parlons, celle des maris, et d'autre part, pour la société, des devoirs de protection³¹.

Le constat d'une « injustice » est donc au fondement de l'argumentation de la députée. De façon similaire, Jean Foyer définit la question des obligations liées au mariage comme un enjeu de justice dans la sphère privée :

La société qui se définit sous nos yeux est remarquable, en effet, par une sorte de contradiction. Dans l'ordre économique et social, elle aspire à la justice et proclame que, s'il le faut, cette justice doit être instaurée par la contrainte. Mais, par une espèce de contrepartie, dans l'ordre de la vie privée et des relations de famille, elle tend à affranchir complètement l'individu des liens et des disciplines traditionnelles ; elle veut lui garantir le droit au bonheur sans se soucier de savoir si son affranchissement ne meurtrira pas celui qui fut son conjoint et ceux à qui son conjoint et lui-même ont donné la vie. C'est le cas de répéter qu'entre le fort et le faible, dans l'ordre familial comme dans l'ordre économique, c'est souvent la liberté qui opprime³².

Cette préoccupation de justice dans la sphère privée s'inscrit en porte-à-faux avec la perspective dominante à gauche dans cette réforme du divorce, prônant un retrait du droit. En effet, l'opposition de gauche regrette que la réforme n'aille pas plus loin dans la libéralisation du divorce. Sa position est fondée sur l'idée selon laquelle le droit doit suivre l'évolution des mœurs, « dont chaque signe est interprété comme une manifestation de l'émancipation de l'individu face à l'ordre matrimonial et familial séculaire qui assurait la reproduction d'un système social qu'elle combat³³ »,

³¹ Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3303-3304.

³² Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3311.

³³ I. THÉRY. (1996). *Le démariage. Justice et vie privée*, Paris : Odile Jacob. p. 111.

ainsi que sur un rejet plus général du droit perçu comme « instrument de la domination³⁴ ». On trouve une bonne illustration de cette position chez le député communiste Lucien Villa qui, dénonçant la timidité du projet de loi, en appelle au précédent de 1792 :

[...]pour tout ce que le pouvoir prétend faire bouger en matière de mœurs, il faut faire la part des choses. Il y a la prise en compte, sous leur poussée, des revendications de la grande majorité des Françaises et des Français. Il y a aussi la nécessité d'éliminer les archaïsmes accumulés par la grande bourgeoisie depuis plus de deux siècles, et en fouillant dans les archives nationales, nous nous apercevions que déjà en 1792, alors que les sans-culottes gagnaient la bataille de Valmy, les députés de l'assemblée législative avaient adopté un texte de loi qui, n'en déplaise à certains de nos collègues, allait bien plus loin dans la législation sur le divorce que le projet qui nous est soumis³⁵.

Cette position visant un retrait du droit empêche toute analyse des inégalités au sein de la sphère privée, analyse dont la gauche laisse finalement le monopole à la droite. Ceci induit trois positions possibles par rapport au divorce pour rupture de la vie commune chez les députés de gauche : soit la question n'est pas abordée, soit on demande une réduction du délai prévu de six ans pour faciliter son recours, soit – ce qui correspond à la position communiste – on réclame sa suppression au profit d'un divorce unique plus facilité, pour « cause objective ».

Cette priorité accordée à la modernisation du droit de la famille ne signifie pas pour autant une absence de préoccupation vis-à-vis des droits des femmes. Simplement, la gauche refuse d'utiliser les causes du divorce comme ressource juridique en vue d'améliorer le statut des femmes. Pour elle, l'émancipation des femmes passe par d'autres moyens, et notamment l'insertion professionnelle, ainsi qu'une amélioration des prestations sociales et de la politique familiale. La gauche défend toutefois aussi une amélioration du recouvrement des pensions alimentaires – dont l'État devrait être le garant –, ainsi que le maintien, pour les femmes divorcées, des droits dérivés dont elles peuvent bénéficier en matière de sécurité sociale. Comme le souligne Irène Théry, « [t]oute la réflexion sur l'inégalité et la responsabilité est reportée sur la capacité du droit social et des politiques familiales à contrebalancer les effets sociaux du dépérissement de la norme civile³⁶ ». On assiste ainsi à un transfert de la réflexion sur les inégalités du droit civil au droit social³⁷.

On trouve un bon exemple de cette définition du « problème » des femmes divorcées à gauche dans l'intervention de la députée communiste Jacqueline Chovanel. De façon significative, cette dernière n'aborde pas la question des causes du divorce, jusqu'alors pourtant au cœur des débats³⁸. Concentrant les conséquences du divorce, elle aborde d'abord la question des pensions alimentaires, en évoquant des exemples de situations de femme en détresse, et dénonce le fait que, faute de la

³⁴ *ibid.*

³⁵ Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3320-3321.

³⁶ I. THÉRY. (1996). *Le démariage. Justice et vie privée*, Paris : Odile Jacob. p. 111.

³⁷ J. COMMAILLE. (1982). *Familles sans justice? Le droit et la justice face aux transformations de la famille*, Paris : Centurion.

³⁸ Le parti communiste voudrait aller plus loin que le projet de loi, en supprimant la notion de faute. Jacqueline Chovanel ne prend pas position sur cette question dans son intervention.

création d'un fonds de garantie, ces femmes se retrouvent réduites à invoquer une logique d'assistance :

Au lieu de permettre à la femme démunie et réduite au désespoir de toucher son dû, vous l'obligez à tendre la main à ceux qui voudront bien la secourir. Voilà bien votre conception de la dignité humaine : l'assistance ! C'est tout ce que vous offrez à ceux qui souffrent le plus dans cette société³⁹.

Puis elle déplore les discriminations dont sont victimes les femmes au travail :

« Dans ce régime où le droit au travail des femmes est contesté, où leur salaire est considéré comme un salaire d'appoint, où leur formation professionnelle n'est pas assurée, où les équipements sociaux font cruellement défaut, ce sont les femmes qui sont les principales victimes quand le ménage se dissout.

Outre le paiement des pensions alimentaires, d'autres problèmes se posent aux femmes divorcées. Les plus urgents sont la recherche d'un emploi et l'acquisition d'une formation professionnelle. Aussi proposerons-nous un amendement invitant les agences pour l'emploi à aider tout particulièrement les femmes divorcées à la recherche d'un emploi - comme les veuves et toutes les femmes seules avec des enfants à charge - et facilitant l'accès aux centres de formation professionnelle.

[...] Pour la femme divorcée plus âgée, le problème des ressources se pose dans tous les cas. En effet, même si elle a exercé une activité professionnelle, les retraites sont si minimales qu'elle ne peut subvenir à ses besoins. [...] La mesure essentielle à prendre, dans ce domaine, c'est d'accorder à chaque femme sa propre retraite dont le montant doit être considérablement augmenté par rapport à ce qu'il est aujourd'hui.

Voilà toute une série de problèmes urgents qu'il faudrait résoudre immédiatement, à la faveur de la discussion sur la réforme du divorce.

Si vous ne le faites pas, c'est que vous voulez laisser les femmes en état de dépendance et d'infériorité pour mieux continuer à les tromper sur les causes de leur vie difficile et à leur dissimuler ceux qui en sont les véritables responsables. Vous voulez freiner le plus possible leur évolution, leur prise de conscience⁴⁰.

Ainsi, les solutions promues pour améliorer la situation matérielle des femmes divorcées relèvent de l'emploi (formation professionnelle, accès à l'emploi, égalité salariale, « équipements sociaux » pour faciliter la conciliation travail-famille) et du droit social (retraites), plutôt que du droit familial. Lorsque les pensions alimentaires sont évoquées, c'est pour en appeler à la responsabilité de l'État quant à la garantie de leur paiement. Mais les problèmes « les plus urgents », pour la députée communiste, relèvent de l'emploi et de la formation professionnelle. C'est dans ce domaine, et non par l'intermédiaire du droit familial, que doivent être définies des solutions pour faire sortir les femmes de leur « état de dépendance et d'infériorité ».

Finalement, les modalités distinctes de formulation du « problème » des femmes divorcées à gauche et à droite doivent être mises en relation avec des conceptions plus généralement opposées du droit familial. A gauche, le droit de la famille est perçu comme un droit bourgeois, dont il convient de défaire l'emprise sur les individus. Une utilisation du droit familial dans l'optique d'une justice de

³⁹ Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 29 mai 1975, *Journal des débats*, p.3343.

⁴⁰ Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 29 mai 1975, *Journal des débats*, p.3343.

genre ne saurait être conçue dans ce cadre, puisqu'elle supposerait de renforcer les obligations associées au lien matrimonial, dénoncées comme réactionnaires. La préoccupation de justice dans la sphère privée se trouve alors transférée du droit privé au droit social. Les injustices de la sphère privée sont par ailleurs perçues comme secondaires par rapport aux inégalités dans la sphère publique (et notamment dans la sphère professionnelle), dont la résolution est définie comme la clé de l'émancipation des femmes. L'amélioration de la situation économique des femmes divorcées doit donc d'abord passer par leur insertion professionnelle.

A droite, le droit de la famille est conçu comme un garant de l'ordre social, en tant qu'il détermine les statuts et les obligations dans l'institution familiale (fondée sur le mariage), qui en est le pilier. L'utilisation du droit familial pour améliorer la situation des femmes divorcées, dans la mesure où elle suppose un renforcement des obligations liées au mariage, converge avec cette préoccupation quant au renforcement de l'institution matrimoniale. C'est donc au sein de la droite conservatrice, proche de l'Église catholique, que se développe un discours quant au rôle du droit de la famille pour assurer une justice dans la sphère privée. Ce discours se serait-il déployé à l'identique, cette préoccupation de justice n'eût-elle été par ailleurs exprimée par des femmes, à titre individuel (courriers) et collectif (mobilisation d'associations féminines telles que le « groupe d'action des associations de femmes » contre le divorce pour séparation de fait prolongée) ? En d'autres termes, s'agit-il d'un usage stratégique, ou bien « convaincu », de l'argument de justice de genre ? On ne peut formuler à ce sujet que des conjectures. Tout au plus peut-on constater que cette préoccupation quant à une justice de genre ne se déploie que dans les limites de sa compatibilité avec le familialisme : la défense d'une justice rendue aux femmes divorcées coexiste avec la promotion d'un modèle familial traditionnel fondé sur la division sexuelle du travail, ainsi qu'une opposition à l'avortement – autant de convictions à l'opposé de celles des défenseurs de la cause des femmes à gauche et à l'intérieur de l'appareil d'État. Ceci contribuera à expliquer la difficulté d'appropriation, par ces derniers, de l'idée d'un usage stratégique du droit de la famille dans l'optique d'une justice de genre, une fois que celui-ci a été promu par des acteurs familialistes. Ce constat aide notamment à saisir les difficultés de positionnement, dès 1975, de Françoise Giroud, par ailleurs maintenue à l'écart du débat.

3) Le silence de Françoise Giroud

De même que la dépénalisation de l'IVG, la réforme du divorce, bien que concernant au premier chef le statut des femmes, a été menée sans la secrétaire d'État à la Condition féminine – l'affaire étant sans doute jugée trop sérieuse pour lui être confiée. Comme le souligne un ancien membre du cabinet de Françoise Giroud, il s'agissait d'un projet « très Chancellerie » (entretien F10), préparé

semble-t-il sans l'intervention du Secrétariat d'État⁴¹, adopté en Conseil des ministres en l'absence de Françoise Giroud⁴², et présenté à l'Assemblée nationale par le Garde des sceaux Jean Lecanuet⁴³. Néanmoins, Françoise Giroud ne manque pas de critiquer le projet dans la presse, suite à son adoption en Conseil des ministres en février 1975 : dans une interview accordée au *Monde*, elle qualifie le projet de "chinois largement entaché de misogynie", et insiste sur la nécessité d'améliorer le recouvrement des pensions alimentaires, tout en promouvant un système de droits propres en matière de protection sociale (santé et retraite) :

[...] on ne peut pas dire que l'on réforme une loi si, comme avant, le plus fort peut imposer sa solution au plus faible, puis se soustraire sans difficulté aux promesses qu'il a faites. Or il n'y a pas de doute que le plus fort, aujourd'hui, c'est l'homme. [...] Il faut que l'État se porte garant du recouvrement des pensions alimentaires impayées, que joue la solidarité. Mais il y a un autre problème, qui concerne le droit à la réversion de la pension de sécurité sociale. [...] En fait, ce qui est en cause, c'est le statut social de la femme, ce sont ses droits propres à la retraite. Les femmes ne doivent pas être des ayants-droits de leurs maris, ni pour la retraite, ni pour l'assurance-maladie. Car il est choquant qu'une femme qui aurait vécu trente ans avec un homme puisse continuer à ne toucher aucune retraite de la sécurité sociale. Il faut qu'en 1978 on puisse parvenir à la sécurité sociale individuelle. C'est ce qui est prévu⁴⁴.

Françoise Giroud ne se prononce toutefois pas explicitement sur la question du divorce pour séparation de fait prolongée, qui avait été au cœur de la mobilisation du « groupe d'action des associations de femmes ». Un positionnement du Secrétariat d'État aurait été d'autant plus délicat que cette question engageait un arbitrage entre deux catégories de femmes. En effet, par-delà leurs oppositions, les intervenants dans le débat partagent la même représentation des effets de cette clause de divorce, comme concernant les femmes « d'un certain âge », restées à l'écart du marché du travail pendant toute leur vie matrimoniale. Le « groupe d'action des associations de femmes » évoque ainsi « la femme d'un certain âge, qui est toujours « restée chez elle » » ; Hélène Misoffé fait allusion à « la femme [qui a] élevé des enfants, consacré vingt ou trente années à sa famille, à son mari qui l'abandonne ». Selon les critiques du divorce pour séparation de fait prolongée, ce divorce ferait perdre à ces femmes « à l'orée de la deuxième partie de leur vie » (Jean Foyer) une forme de sécurité économique que pouvait leur assurer l'institution matrimoniale. Ce ciblage générationnel du public touché par cette nouvelle cause de divorce fait apparaître, en creux, un autre public de femmes plus jeunes, autonomes grâce à leur participation sur le marché du travail, et n'ayant pas besoin d'une telle protection – celles-là mêmes dont nous avons vu qu'elles constituaient le « cœur de cible » de l'action de Françoise Giroud, tel que cela sera notamment formalisé dans les « 100 mesures » en 1976. Françoise Giroud voyait par ailleurs personnellement d'un œil réprobateur le modèle d'un mariage indissoluble. Ainsi ironisait-elle, en 1969, sur « la plus médiocre des épouses, la

⁴¹ Nous n'avons toutefois pas pu rencontrer la personne qui, au cabinet de Françoise Giroud, s'était occupée plus spécifiquement des questions relatives au divorce, et aurait pu nous renseigner de façon plus sûre sur cette question.

⁴² "Un entretien avec Mme Françoise Giroud : "le mariage, risque social"", *Le Monde*, 21 février 1975.

⁴³ Françoise Giroud assiste toutefois aux débats parlementaires. En effet, plusieurs députés, dans leurs interventions, s'adressent à elle, conjointement au garde des Sceaux. Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975.

⁴⁴ "Un entretien avec Mme Françoise Giroud : "le mariage, risque social"", *Le Monde*, 21 février 1975.

plus sotte, la plus incapable, [qui] était assurée, une fois mariée, de le demeurer⁴⁵ ». Estimant la perspective d'une libéralisation du divorce comme un progrès devant toutefois être compensé par une sécurité minimale, elle avait alors proposé un « projet de mariage » sur le modèle d'un bail reconductible tous les cinq ans (cf encadré 7.5).

Encadré 7.5 : Le « projet de mariage » de Françoise Giroud en 1969⁴⁶

Dans un article paru dans l'Express en 1969, Françoise Giroud analysait la perspective d'une libéralisation du divorce comme un progrès, ayant toutefois pour corollaire l'insécurité :

« La plus médiocre des épouses, la plus sotte, la plus incapable, était assurée, une fois mariée, de le demeurer. [...] La solidité du mariage, fût-il maussade, a fait place à la fragilité ».

Dans ce contexte, elle propose d'« institutionnaliser » cette insécurité, afin de l'entériner tout en « protégeant ce qui doit être protégé, c'est-à-dire les jeunes enfants ». Elle est ainsi amenée à proposer le « projet de mariage » suivant :

« Article 1 : aucun divorce ne peut être prononcé aussi longtemps qu'il y a au foyer un enfant de moins de 5 ans. C'est bien le moins que l'on puisse « sacrifier ».

Article 2 : le mariage devient un bail, reconduit par tranches de cinq ans. A la fin de chaque tranche, les deux époux doivent renouveler leur engagement. La séparation peut être légalement acquise par simple dénonciation de l'un des deux intéressés à l'échéance du bail. Entre-temps, elle ne peut pas être obtenue, sauf circonstances particulièrement graves ».

Toutefois, une fois devenue Secrétaire d'État, Françoise Giroud est tenue à une contrainte de représentation vis-à-vis de différents segments (notamment générationnels) de la population féminine, alors perçus comme ayant des intérêts conflictuels. L'ironie sur les « plus médiocres des épouses » n'est plus de mise, et le silence apparaît comme la plus sage des politiques. La secrétaire d'État préfère alors centrer son argumentation sur l'enjeu des conséquences du divorce, insistant sur la nécessité d'améliorer le recouvrement des pensions alimentaires et de mettre en place un système de droits propres à la retraite et à l'assurance maladie. Absente de la réforme du divorce, Françoise Giroud a justement occupé une place de premier plan dans la réforme concomitante, beaucoup plus consensuelle, concernant le recouvrement public des pensions alimentaires.

B. L'engagement de Françoise Giroud en faveur du recouvrement des pensions alimentaires

Dès sa prise de fonction en juillet 1974, Françoise Giroud avait annoncé parmi ses priorités d'action l'amélioration de la perception des pensions alimentaires⁴⁷. Or de fait, ce projet de réforme lui a été confié, puisque c'est elle qui a présenté, en juillet 1975, un projet de loi sur le recouvrement public des pensions⁴⁸. Il s'agit donc d'un des rares cas où l'engagement d'une IEF dans la préparation d'une

⁴⁵ F. GIROUD, "Projet de mariage", *L'Express*, 12 octobre 1969.

⁴⁶ Source : GIROUD, FRANÇOISE, "Projet de mariage", *L'Express*, 12 octobre 1969.

⁴⁷ B. FRAPPAT, "L'amélioration de la condition féminine. Le conseil des ministres examine les propositions de Mme Françoise Giroud", *Le Monde*, 3 octobre 1974.

⁴⁸ La réforme du divorce et le recouvrement des pensions alimentaires ont ainsi fait l'objet de deux lois séparées, mais concomitantes, en juillet 1975. Concrètement, les deux questions se sont étroitement mêlées dans les débats parlementaires, la question du paiement des pensions étant abondamment abordée dès les débats sur la réforme du divorce.

réforme va au-delà de la participation à des comités interministériels, la responsable de l'instance présentant elle-même le projet de loi. L'implication du Secrétariat d'État dans ce « dossier », qui contraste avec sa mise à l'écart de la réforme sur le divorce, s'explique certes par l'urgence perçue de la réforme, mais aussi par son caractère consensuel. En effet, par contraste avec les vives oppositions qui entourent la définition des causes du divorce, la nécessité d'améliorer le recouvrement des pensions alimentaires fait consensus, le débat politique étant reporté sur les modalités, et non sur le principe, d'une réforme.

1) Une réforme perçue comme nécessaire... et consensuelle

Selon un membre de son cabinet, le recouvrement des pensions est le premier dossier auquel Françoise Giroud s'est attelée, dès sa prise de fonction (entretien F10). Ce témoin relie cette préoccupation de Françoise Giroud à son parcours :

Ce n'est pas pour rien que c'était le premier sujet auquel elle s'est accrochée. Parce qu'elle avait vu sa mère miséreuse, enfin bourgeoise devenue miséreuse, dans une maison où il n'y avait pas un sou, ce qui fait qu'elle s'est mise à travailler à 17 ou 18 ans. Ça, ça l'avait marquée à vie.

Q : d'ailleurs, c'est quelque chose que je ne vous avais pas demandé tout à l'heure, mais c'est Françoise Giroud elle-même qui avait souhaité investir ce sujet-là en premier ?

R : oui, tout à fait. Enfin, il était aussi dans l'air du... Dans la réalité du problème. Mais tout à fait (Entretien F10).

Ce dernier passage suggère que la question était par ailleurs dans « l'air du temps » - ce qui se traduisait notamment par l'abondance du courrier reçu à ce sujet (cf chapitre 5). Cependant, au-delà de l'éventuelle sensibilité personnelle de Françoise Giroud, et de l'alerte créée par le courrier reçu, la réforme a aussi été menée à bien, parmi toutes celles initialement envisagées, parce qu'elle était consensuelle. C'est ce qu'admet implicitement ce même haut fonctionnaire, lorsque nous l'interrogeons sur les actions du Secrétariat d'État avant l'adoption des « 100 mesures » :

Q : Vous mentionniez tout à l'heure, dans les initiatives prises par le Secrétariat d'État, l'action en faveur du recouvrement des pensions alimentaires. Donc j'imagine que même avant les cent mesures, il y a eu d'autres tentatives d'intervention dans divers domaines. Est-ce qu'il y avait des domaines d'action privilégiés ?

R : Non, celui dont je me souviens le plus, c'était celui-là. Parce qu'il avait l'avantage d'être un vrai problème, qui ne pouvait pas être nié par qui que ce soit, et qui était très concret, qui relevait vraiment de la vie quotidienne des femmes, de beaucoup de femmes. Et où il y avait des solutions dès lors qu'on le décidait. Contrairement à d'autres problèmes qui sont des vrais problèmes, mais où il n'y a pas de remède simple, concret, rapide. (Entretien F10)

Ce qui semble décisif ici dans le diagnostic de « vrai problème » posé sur le recouvrement des pensions alimentaires, c'est bien le fait qu'il « ne pouvait pas être nié par qui que ce soit ». En d'autres termes, le consensus politique autour de la nécessité d'une intervention de l'État – outre le fait que le « problème » touchait « beaucoup de femmes » – semble avoir été déterminant dans la

mise sur agenda de la question du recouvrement des pensions alimentaires, parmi les divers domaines d'intervention possibles du Secrétariat d'État.

Lors des débats sur la réforme du divorce, la nécessité d'améliorer le recouvrement des pensions alimentaires constitue en effet le point essentiel de ralliement entre une gauche libérale et une droite conservatrice par ailleurs très divisées. A gauche, où le primat de l'objectif de libéralisation du droit familial fait en sorte que l'on n'envisage pas de relier la question de la situation des femmes divorcées avec une modification des causes de divorce, toute la réflexion sur le statut de ces femmes se trouve reportée, pour autant qu'elle concerne le droit familial⁴⁹, sur les pensions alimentaires. Est ainsi revendiquée la mise en place d'un fonds de garantie des pensions alimentaires. Le groupe communiste a notamment déposé deux propositions de loi sur ce sujet, en mai 1970 et en octobre 1972 et Jacqueline Chovanel, ainsi que précédemment souligné, argumente abondamment en ce sens dès les débats parlementaires concernant la réforme du divorce⁵⁰.

Le recouvrement des pensions alimentaires constitue également une préoccupation importante à droite. Au sein de la droite libérale à l'origine de la réforme du divorce, l'adjonction d'un texte sur les pensions alimentaires signale un « souci [...] d'obliger le débiteur à « gérer » les conséquences des nouvelles libertés qui sont concédées au niveau des causes⁵¹ ». Au sein de la droite plus familialiste, certains députés radicalement opposés au projet de loi dans son ensemble, notamment pour des motifs religieux, ne retiennent comme élément positif de la réforme que la volonté d'amélioration du système des pensions alimentaires, pour « mettre un terme à des situations douloureuses », notamment pour les « femmes abandonnées ayant des enfants à charge⁵² ». Cette préoccupation quant au recouvrement des pensions alimentaires, en dépit d'une hostilité d'ensemble à toute libéralisation du divorce, peut s'expliquer par une conception des pensions alimentaires comme une prolongation des obligations liées au mariage. En effet, selon la théorie juridique, la pension alimentaire telle qu'elle existait avant la réforme de 1975, conditionnée par l'absence de faute de la femme, pouvait être analysée à la fois comme une prolongation de l'obligation de secours, et comme une indemnité pour défaut d'aliments. Selon le doyen Carbonnier, « la pension alimentaire était

⁴⁹ Comme on l'a vu, la réflexion sur le statut des femmes divorcées appelle avant tout, à gauche, une défense de l'insertion et de l'égalité professionnelles.

⁵⁰ Elle interpelle notamment au sujet du fonds de garantie Françoise Giroud, lui rappelant son engagement à ce que l'État se porte garant du recouvrement des pensions alimentaires impayées, et la met au défi de démissionner en cas de non respect de cet engagement. Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 29 mai 1975, *Journal des débats*, p.3342.

⁵¹ J. COMMAILLE, P. FESTY, P. GUIBENTIF, J. KELLERHALS, J.-F. PERRIN et L. ROUSSEL. (dir.) (1983). *Le divorce en Europe occidentale. La loi et le nombre*, Paris : Editions de l'INED. p. 62.

⁵² Selon les expressions utilisées par deux députés, Jean Fontaine et Roger Ribadeau-Dumas. Le premier, qui interpelle le garde des Sceaux d'un « Il faut savoir dire non », admet : « Votre texte – je vous l'accorde – propose des remèdes en matière de pensions alimentaires et s'efforce de mettre un terme à des situations douloureuses ». Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3326. De même pour Roger Ribadeau-Dumas (UDR), qui dénonce le fait que le projet porte atteinte à la dimension religieuse du mariage, dit rejoindre les interventions précédentes visant à ce que « des mesures soient prises d'urgence pour que les secours et les pensions alimentaires soient versées régulièrement, notamment aux femmes abandonnées ayant des enfants à charge ». Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 29 mai 1975, *Journal des débats*, p.3344.

partiellement perçue par l'opinion publique comme une consolation du conjoint innocent, concrètement, un don de consolation fait à la femme innocente ; on pouvait y sentir aussi une forme de rachat, le prix que versait le mari coupable pour racheter sa liberté – toutes analyses tendant à faire du prononcé du divorce, non de l'état de l'époux divorcé, la cause du droit à pension⁵³ ». Dans cette perspective, la pension, prix payé pour la faute, s'intégrait parfaitement dans la condamnation familialiste du divorce, ce qui contribue à expliquer la préoccupation vis-à-vis de cette question de la part de personnes par ailleurs opposées à toute libéralisation du droit du divorce⁵⁴.

Dès lors, la droite et la gauche se rejoignent, bien qu'à partir de bases distinctes, sur le principe d'une réforme visant à améliorer le recouvrement des pensions alimentaires⁵⁵.

2) La production d'une loi

Si ce consensus permet d'expliquer la mise sur agenda de la réforme, les débats ont ensuite été nombreux quant aux modalités d'une amélioration du recouvrement des pensions alimentaires. Afin de retracer la genèse de la loi de 1975 sur le recouvrement public des pensions, il convient, avant d'aborder les débats parlementaires, de revenir sur le travail interministériel en amont du dépôt du projet de loi. Nous présenterons rapidement, au préalable, les principales dispositions existant en 1975, ainsi que les termes de la loi finalement adoptée.

a) Le recouvrement des pensions alimentaires : la situation en 1975

Alors que les créanciers de pensions alimentaires ne disposaient initialement que des procédures d'exécution de droit commun, la loi du 2 janvier 1973 avait institué une procédure de paiement direct des pensions alimentaires⁵⁶. Cette procédure permet au créancier de s'adresser directement à un huissier, dès qu'une échéance d'une pension alimentaire n'est pas payée à son terme, afin que celui-ci demande le paiement direct à l'employeur ou à tout détenteur de fonds pour le compte du débiteur. Elle s'était avérée relativement efficace dans le cas de conjoints salariés, mais sans effet sur les non-salariés⁵⁷. De plus, les huissiers étant peu rémunérés (par le débiteur, ou à défaut, par le

⁵³ J. CARBONNIER. (1999). *Droit civil. t.2/ La famille*, Paris : Presses universitaires de France. p. 588.

⁵⁴ Notons toutefois qu'une députée, Alette Crépin, va jusqu'à imiter la revendication de gauche, appelant de ses vœux la création d'une « banque des pensions alimentaires », « substituant la notion de garantie à celle de charité », mais sa voix tend à détonner par rapport au reste du discours de droite. Débats parlementaires sur la réforme du divorce, Assemblée Nationale, première lecture, séance du 28 mai 1975, *Journal des débats*, p.3323.

⁵⁵ La réforme fait ainsi l'objet de ce que Bruno Palier appelle un « consensus ambigu » (*ambiguous agreement*), à partir de bases éloignées. B. PALIER. (2005). "Ambiguous Agreement, Cumulative Change : French Social Policy in the 1990s." p. 127-144 in *Beyond Continuity, Institutional Change in Advanced Political Economies*, sous la direction de W. STREECK et K. THELEN. Oxford : Oxford University Press. p. 137-138.

⁵⁶ Loi n°73-5 du 2 janvier 1973 relative au paiement direct de la pension alimentaire, publié au *Journal Officiel* du 3 janvier 1973, p. 135-136.

⁵⁷ A. BOIGEOL. (1988). "Le recouvrement des pensions alimentaires en France." p. 413-431 in *Famille, État et sécurité économique d'existence*, sous la direction de M.-T. MEULDERS-KLEIN et J. EEKELAAR. Bruxelles : E. Story Scientia. p. 421.

Trésor public) pour ce type d'affaires, ils peuvent « avoir la tentation [...] de ne pas accorder à la recherche du débiteur et de ses tiers débiteurs le zèle qu'ils mettraient dans le cadre d'une affaire ordinaire, et ce d'autant plus qu'ils se sont heurtés aux résistances de certaines administrations qui refusaient de leur communiquer les renseignements en leur possession concernant le débiteur⁵⁸ ».

Dans ce contexte, le projet de loi de 1975 sur le recouvrement public des pensions alimentaires vise à mettre à la disposition des créanciers privés les moyens de recouvrement habituellement réservés à la puissance publique, à savoir ceux du Trésor public (cf Encadré 7.6 : La loi du 11 juillet 1975 sur le recouvrement public des pensions alimentaires).

Encadré 7.6 : La loi du 11 juillet 1975 sur le recouvrement public des pensions alimentaires

Cette loi met à la disposition des créanciers privés les moyens de recouvrement habituellement réservés à la puissance publique, à savoir ceux du Trésor public.

Les créanciers doivent avoir tenté d'utiliser une des voies de recours privées (le plus souvent la procédure de paiement direct via l'huissier, prévue par la loi du 2 janvier 1973) avant d'adresser leur demande au procureur de la République, qui sert alors d'intermédiaire avec le Trésor public⁵⁹. Ce dernier doit assurer le recouvrement des créances des 6 derniers mois et des créances futures. Il prend des frais de recouvrement de 10 % à la charge du débiteur.

Au bout de 12 mois consécutifs de paiement régulier par le débiteur au Trésor public, le débiteur peut demander au procureur de mettre fin à la procédure de recouvrement public, et verser directement sa pension sans passer par l'intermédiaire du Trésor public (article 12).

Les CAF peuvent faire, sur leurs fonds d'action sanitaire et sociale, des avances sur pensions, et sont alors subrogées de plein droit aux droits des créanciers (article 14).

L'article 16 prévoit le maintien des droits en matière d'assurance maladie (au titre d'ayant-droit du conjoint, et à la charge de ce dernier) pour l'époux divorcé pour rupture de la vie commune qui n'a pas pris l'initiative du divorce. Cette disposition est conçue comme transitoire, en attendant la généralisation de la sécurité sociale prévue en 1978.

Outre ces réformes concernant le recouvrement des pensions, un décret du 14 avril 1975 portant sur « diverses mesures de protection sociale de la mère et de la famille »⁶⁰, en application de la loi du 3 janvier 1975, prévoit le versement, par les caisses d'allocations familiales, de l'allocation orphelin (créée en 1970⁶¹) pour les enfants « manifestement abandonnés » du fait qu'un des parents s'est soustrait au versement de la pension alimentaire pendant plus de six mois⁶². L'allocation orphelin est versée tant que la pension n'est pas reçue, et le montant n'est pas recouvrable sur le parent défaillant.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ En cas de nouvelle défaillance du débiteur dans un délai de deux ans, le créancier peut alors s'adresser directement au procureur sans passer préalablement par une des voies de recours privé (article 13).

⁶⁰ Loi n°75-6 du 3 janvier 1975 portant diverses mesures de protection sociale en faveur de la mère et de la famille, publié au *Journal Officiel* du 4 janvier 1975, p. 203.

⁶¹ La création de cette allocation avait notamment été revendiquée par l'association nationale des veuves civiles, chefs de famille, conjointement avec la « commission veuves » de l'UNAF. Source : Pascal-Melot, Simone. 1971. "L'allocation orphelin et sa "petite histoire"." *Conseil National des Femmes Françaises*, p.29-31.

⁶² La loi du 3 janvier 1975 ne précisait pas la définition de « l'enfant abandonné ». C'est son décret d'application qui introduit le cas du non versement d'une pension alimentaire.

- b) Les relations interministérielles en amont de la présentation du projet de loi

Même si le Secrétariat d'État a eu l'initiative sur cette question du recouvrement public des pensions, la préparation du projet de loi a impliqué un travail interministériel, en premier lieu avec le ministère de la Justice :

Q : Donc c'était une initiative du secrétariat d'État. Et vous avez travaillé en lien avec la Justice...

R : Oui absolument, parce qu'on avait vite trouvé que tant qu'il n'y avait pas une contrainte légale extérieure, il ne se passerait rien. Et on ne pouvait rien faire sans l'aval de la Chancellerie, enfin, c'était elle qui était maîtresse du jeu, et qui avait joué le jeu (Entretien F10).

Dans ce contexte, selon notre interviewé ancien membre du cabinet de Françoise Giroud, la présence de juristes, et notamment de deux magistrats, au sein du cabinet de la Secrétaire d'État, a été décisive :

Et là nous avons été bien soutenus, et c'est là où on avait besoin de juristes, de magistrats, parce que ça se passe devant des juges après, donc il fallait faire des choses que les juges étaient prêts à appliquer. N'oubliez pas que la magistrature était beaucoup moins féminine qu'aujourd'hui, beaucoup, beaucoup, moins. Et on est arrivé à une réforme vraiment sérieuse. (Entretien F10)

Le secrétariat d'État à la Condition féminine a par ailleurs dû argumenter avec le ministère des Finances, qui craignait les implications du recouvrement public des pensions sur celui de ses propres créances :

Q : Et comment s'étaient passées les discussions avec le ministère de la Justice ?

R : Bien, bien. C'est-à-dire que... Il y avait des réticences du côté Finances - non pas qu'elles avaient quelque chose à payer, en l'occurrence ! Mais les Finances craignaient toujours que l'on rajoute des procédures de contraintes et de saisie - sous-entendu : toute saisie légale supplémentaire peut être au détriment des saisies du ministère des Finances sur les créances de l'État, vous comprenez...

Q : Oui, il y a une rivalité entre les créances des uns et des autres...

R : C'était un compétiteur de plus dans les saisies légales possibles. Mais enfin, ça, ça n'allait pas très loin. La Justice craignait plutôt des contraintes de procédure supplémentaire, c'est-à-dire, par rapport à la pauvreté de ses moyens, avoir encore des démarches, des contraintes, des procédures de plus, alors qu'on a déjà tellement de mal à faire face et à être efficaces sur celles que nous avons déjà à faire appliquer. Donc la réticence n'était pas sur le fond des choses. Elle était sur les moyens. C'est là où on avait dû en rabattre un peu, parce que notre premier projet était plus « absolutiste », enfin il donnait une sorte de priorité absolue, automatique, mécanique, avec des sanctions également mécaniques. Enfin, c'est normal, c'était aussi notre rôle de partir le plus fort possible pour arriver à quelque chose qui soit le plus acceptable possible. Donc on partait de haut... Mais là, ça avait plutôt bien marché.

Q : Mais en l'occurrence, c'était plus sur les moyens que ça bloquait, que sur le principe même ?

R : Oui, c'était sur le niveau de contrainte juridique dans la saisie sur les salaires.

Q : Mais le principe même de l'obligation n'était pas... remis en cause ?

R : Non. D'ailleurs les chiffres étaient honteux, inacceptables (Entretien F10).

Nous avons dans cet extrait un bon exemple du processus de négociation entre le Secrétariat d'État et d'autres instances ministérielles (Justice, Finances), la stratégie consistant à « partir le plus fort possible pour arriver à quelque chose qui soit le plus acceptable possible ». Le Secrétariat d'État devait par ailleurs justifier la portée limitée de son projet au regard de la revendication plus ambitieuse de création d'un fonds de garantie des pensions alimentaires, qui avait fait l'objet d'une proposition de loi communiste :

Q : A l'époque avait aussi été discutée - notamment au sein du PC, je crois - la mise en place d'un fonds de garantie des pensions alimentaires. Est-ce que c'est quelque chose dont vous aviez... ?

R : Oui. Ça, ça n'avait pas passé. Ça n'avait pas passé par ce que c'était très lourd, c'était mettre en place... C'est vrai que nous, on n'était pas très chauds, parce que c'était une espèce de mécanisme extrêmement lourd. On n'était pas contre la démarche elle-même, tout ce qui permettait d'améliorer le paiement des pensions alimentaires était en soi souhaitable. Mais là, on aurait refait une usine à gaz, dont l'efficacité n'était même pas garantie, en plus.

Q : D'accord. Donc le secrétariat d'État n'a pas essayé de promouvoir cette disposition-là ?

R : Non.

Q : C'était plus des mesures de recouvrement public ?

R : Oui. L'idée, c'était vraiment que le type qui ne paie pas sa pension alimentaire soit poursuivi, et risque la saisie assez rapidement (Entretien F10).

Ce récit révèle bien comment le Secrétariat d'État définit sa position, à mi-chemin entre les exigences les plus fortes de réforme et les contraintes issues des relations interministérielles.

c) Les débats parlementaires

L'essentiel des débats parlementaires a porté sur la création d'un fonds de garantie des pensions alimentaires, solution souhaitée par le PC et le PS et écartée par le projet de loi.

Dès sa présentation du projet à l'assemblée⁶³, Françoise Giroud précise les raisons pour lesquelles le gouvernement a rejeté cette option. Elle souligne d'abord qu'un tel fonds n'existe dans aucun pays, et notamment pas en Suède, pays dont le projet gouvernemental a suivi le modèle. Elle met en avant la différence de traitement que la création d'un fonds de garantie impliquerait entre les enfants de femme divorcée et les enfants orphelins, ou de mère célibataire, de même qu'entre ces différentes catégories de femmes. Elle souligne ensuite les effets pervers attendus du système : encouragement à la négligence des débiteurs et substitution de l'État à leurs obligations, risque de divorce de connivence où les époux se mettraient d'accord sur un montant élevé de pension alimentaire qui ne serait pas payé. Enfin, elle soulève le problème du financement du fonds, qui s'avère l'obstacle majeur du point de vue gouvernemental.

⁶³ ASSEMBLÉE NATIONALE. (1975). "Discussion en première lecture à l'assemblée nationale du projet de loi relatif au recouvrement public des pensions alimentaires, le 12 juin 1975." *Assemblée Nationale - Journal des débats*, p. 4083-4107, p.4088.

Dans leur défense de la création d'un fonds de garantie, les députés de gauche (communistes et socialistes) insistent sur la dimension de classe du problème du non-paiement des pensions. Ainsi, selon Gisèle Moreau (communiste),

Le nombre, l'urgence, la gravité des problèmes posés nécessitent une véritable prise en considération d'une telle situation. Tel n'est pas le cas du modeste projet dont nous débattons et qui sera sans conséquences concrètes pour la majorité des femmes qui y sont confrontées, en particulier pour les plus modestes d'entre elles.

[...] Ce projet peut être utile à certaines femmes de milieux sociaux favorisés, mais il sera sans effet pour celles qui appartiennent aux milieux modestes⁶⁴.

La création du fonds de garantie est également défendue au nom de la nécessité de sortir d'une logique d'assistance :

Outre l'aide financière immédiate que nous souhaitons apporter avec la création de ce fonds, nous voulons préserver aussi la dignité de la femme⁶⁵.

Si Françoise Giroud s'oppose à la création d'un fonds de garantie, elle suggère, dans un souci d'équité entre les différentes catégories d'enfants de femmes seules, la possibilité d'étendre le bénéfice de l'allocation orphelin aux femmes divorcées⁶⁶ – possibilité dont nous avons vu qu'elle avait été déjà ouverte par le décret du 14 avril 1975. Jean Foyer, dans le cadre des travaux de la commission des lois, propose d'octroyer aux CAF un rôle plus conséquent : à défaut de la création d'un fonds de garantie, il s'agirait de permettre aux CAF d'utiliser leurs fonds d'action sanitaire et sociale au profit des créanciers de pensions alimentaires impayées⁶⁷. Selon les termes du rapporteur de la commission des lois Pierre-Charles Krieg, qui a déposé avec Jean Foyer un amendement à cet effet, cette disposition viserait spécifiquement les « cas sociaux⁶⁸ ». Les communistes se sont opposés à cet amendement, analysé comme « une volonté délibérée de classe de faire payer les travailleurs », étant donné que « ce sont [eux] qui alimentent les CAF⁶⁹ ». Ce serait, selon eux, au Trésor public de faire cette avance. Cet amendement a finalement été adopté, et devient l'article 14 de la loi :

Art. 14 : Les caisses d'allocations familiales sont habilitées à consentir sur leurs fonds d'action sanitaire et sociale aux créanciers d'aliments auxquels la présente loi est applicable, des avances sur pensions. Elles sont alors subrogées de plein droit dans les droits des créanciers, à concurrence du montant des avances, tant à l'égard du débiteur qu'éventuellement à l'égard du Trésor⁷⁰.

Les amendements par ailleurs déposés par la gauche quant à la création d'un « fonds des pensions alimentaires » (proposition communiste) ou d'un « fonds de garantie⁷¹ » (proposition socialiste) ont échoué, mais un troisième amendement proposé par un groupe de parlementaires, posant le principe

⁶⁴ Ibid., p. 4091-4092.

⁶⁵ Ibid., p. 4092.

⁶⁶ Ibid., p. 4088.

⁶⁷ Ibid., p. 4090.

⁶⁸ Ibid., p. 4104.

⁶⁹ Ibid., p. 4104.

⁷⁰ Loi 75-618 du 11 juillet 1975 relative au recouvrement public des pensions alimentaires, publié au *Journal Officiel* du 12 juillet 1975, p. 7178.

⁷¹ Les deux propositions diffèrent essentiellement par les modalités de financement qu'elles proposent.

de la création d'une caisse nationale chargée du recouvrement des pensions, a initialement été adopté par les députés⁷². Cet amendement, après avoir été adopté, a finalement été supprimé par le recours par le Ministre des Finances Jean-Pierre Fourcade à un « vote bloqué » de l'ensemble du projet de loi à l'exclusion de cet amendement – démarche vivement critiquée à gauche. Ainsi, le principe de création d'une caisse nationale chargée du recouvrement a été écarté du projet de loi, bien qu'initialement adopté par les députés.

En conclusion, la nécessité d'améliorer le recouvrement des pensions alimentaires a constitué un point de convergence entre droite et gauche, dans des débats par ailleurs marqués par de très forts clivages idéologiques et partisans. Comme le souligne Anne Boigeol,

Le recouvrement des pensions alimentaires impayées fait partie des thèmes privilégiés, des causes justes en quelque sorte, qui ont l'art de rassembler tous les suffrages. Dans un vaste mouvement où le grand cœur des uns ne cède la place qu'à la solidarité des autres, tout un chacun est prêt à se pencher sur la situation difficile, voire scandaleuse, des créanciers chargés d'enfants qui ne perçoivent pas les pensions alimentaires qu'une décision de justice leur a attribuées⁷³.

Ce consensus se fait toutefois sur des bases différentes. Pour la droite conservatrice, la revendication correspond à une forme de maintien des obligations issues du mariage. Il s'agit en quelque sorte de prolonger l'institution matrimoniale par-delà le divorce. Pour la gauche, l'amélioration du recouvrement des pensions alimentaires est un moyen de concilier une préoccupation quant au sort des femmes divorcées avec la déjudiciarisation par ailleurs prônée en matière de droit familial : à défaut d'une action sur les causes du divorce, on cherche à en atténuer les conséquences. Au niveau gouvernemental, cette dimension plus sociale de la réforme du divorce est concédée à Françoise Giroud. Le recouvrement des pensions alimentaires, question sociale, est ainsi défini comme une prérogative des IEF dans le traitement gouvernemental de la question du divorce, par contraste avec un droit familial qui reste globalement la prérogative du ministère de la Justice.

C. Des causes aux conséquences du divorce (1975-1981)

Les deux réformes de 1975, sur le divorce et les pensions alimentaires, ne mettent pas terme aux débats sur ces questions. La question des causes du divorce continue de faire l'objet de polémiques : au « groupe d'action des associations de femmes » qui avait milité contre la clause de séparation de fait prolongée, succède une « Association pour la révision de la loi des six ans sur le divorce » (Arelsa), qui revendique que cette clause soit limitée aux époux de moins de 50 ans sans enfants mineurs. L'association, qui se prévaut de 200 membres et a son siège dans le 16^{ème} arrondissement de Paris, est toutefois dotée d'une assise sociale et politique plus restreinte que l'ancien « groupe

⁷² ASSEMBLÉE NATIONALE. (1975). "Discussion en première lecture à l'assemblée nationale du projet de loi relatif au recouvrement public des pensions alimentaires, le 12 juin 1975." *Assemblée Nationale - Journal des débats*, p. 4083-4107, p. 4095.

⁷³ A. BOIGEOL. (1988). "Le recouvrement des pensions alimentaires en France." p. 413-431 in *Famille, État et sécurité économique d'existence*, sous la direction de M.-T. MEULDERS-KLEIN et J. EEKELAAR. Bruxelles : E. Story Scientia. p. 413-414.

d'action ». La demande du mouvement – qualifié par la presse de mouvement des « répudiées⁷⁴ » – est toutefois relayée par quelques députés UDR et RPR qui déposent des propositions de loi visant à la restriction, voire à la suppression de cette clause.

Si un tel retour en arrière par rapport à la réforme de 1975 semble difficile à obtenir, le mouvement des « répudiées » a par ailleurs contribué à attirer l'attention des pouvoirs publics sur la situation matérielle des femmes divorcées. C'est en effet sur les conséquences, plutôt que sur les causes du divorce, que se concentrent désormais les mobilisations, mais aussi l'action des pouvoirs publics, alors que l'augmentation rapide du nombre de divorces (cf annexe 7.1) rend de plus en plus patent le problème du non-recouvrement des pensions, non résolu par la mise en place de la procédure de recouvrement public. Cette préoccupation s'inscrit dans un contexte où la pauvreté des familles monoparentales émerge comme problème politique, notamment sous l'influence de hauts fonctionnaires du Plan⁷⁵, conduisant à la mise en place en 1976 de l'Allocation de parent isolé (API). Concernant les pensions alimentaires, alors que des organismes tels que Choisir-la-cause-des-femmes⁷⁶ et la Fédération syndicale des femmes chefs de famille revendiquent la mise en place d'un organisme « centralisateur » chargé de la perception de toutes les pensions⁷⁷, les partis de gauche continuent de demander la création d'un fonds de garantie.

Du côté des IEF, à la suite de Françoise Giroud, la question a été remise à l'agenda par Jacqueline Nonon, puis Monique Pelletier. Dans le prolongement d'initiatives de délégations régionales à la Condition féminine, Jacqueline Nonon fait paraître en 1978 un *Guide pratique des femmes seules*, diffusé à l'échelle nationale à 50 000 exemplaires, et incluant notamment des informations quant aux possibilités légales de recouvrement des pensions par les femmes divorcées⁷⁸. Au-delà de l'effort d'information juridique, Monique Pelletier travaille à la préparation d'une réforme des possibilités de recouvrement. En effet, hostile à une remise en question de la réforme de 1975 concernant les causes de divorce⁷⁹, la Ministre concentre son action sur les pensions alimentaires. Avant même

⁷⁴ FROSSARD, JANINE. (1980). "Les "répudiées" manifestent." in *Le Figaro*.

LE GENDRE, BERTRAND. (1979). "La révolte des "répudiées"." in *Le Monde*.

⁷⁵ N. MARTIN-PAPINEAU. (2001). *Les familles monoparentales...*, op. cit.

⁷⁶ C'est au Québec que nous avons retrouvé une trace du lobbying de Choisir en faveur d'un fonds de garantie. En effet, dans un article publié dans la revue du RAIF sur « le féminisme gouvernemental en France », Gisèle Halimi souligne « l'occasion perdue » de Françoise Giroud dans le cadre de la réforme du divorce :

« Un exemple, un seul, parmi les grandes occasions perdues par le secrétariat d'État à la Condition féminine : le vote de la nouvelle loi sur le divorce, en juillet 1975. Progressiste dans ses dispositions essentielles – le divorce par requête conjointe fait des époux des êtres adultes – elle ne prévoit pas la réforme de fond réclamée par « Choisir » avec acharnement. La création d'un Fonds national de garantie qui, se substituant aux maris défaillants, eût versé directement aux épouses divorcées les pensions alimentaires dues, pour le moins aux enfants (de tels systèmes fonctionnent en Suède, RDA, etc.). Des promesses, dont certaines publiques, nous avaient été faites. Las ! Le budget avait d'autres priorités. ». G. HALIMI, « le féminisme gouvernemental en France », *Bulletin RAIF*, n°30-31 (dec. 1976-janv. 1977), p.12.

⁷⁷ J. SAVIGNEAU, "Le recouvrement des pensions alimentaires sera mieux assuré", *Le Monde*, 31 décembre 1980.

⁷⁸ Initialement publié par la délégation régionale Ile-de-France, ce guide avait notamment été imité par les régions Alsace, Nord-Pas-de-Calais, et Pays de la Loire (Catalogue BNF).

⁷⁹ LE GENDRE, BERTRAND. (1979). "La révolte des "répudiées"." in *Le Monde*.

d'être nommée ministre déléguée à la Condition féminine en 1978, elle avait suivi ce dossier en tant que secrétaire d'État à la Justice, alors qu'une enquête avait été lancée par le ministre de la Justice, au service de coordination de la recherche, sur l'amélioration du recouvrement des pensions alimentaires⁸⁰. C'est dans le prolongement de cette première enquête que, devenue ministre déléguée à la Condition féminine, Monique Pelletier crée un groupe de travail interministériel chargé de proposer des mesures permettant d'améliorer le recouvrement⁸¹. Dirigé par Colette Meme⁸² et principalement composé de juristes et de représentants des ministères de la Justice, de la Santé et de la famille, et du Budget⁸³, ce groupe remet en mars 1980 un rapport dressant un bilan négatif des effets des dispositions existantes (la procédure de « paiement direct » créée en 1973 et le recouvrement public institué en 1975), estimant qu'environ un quart des pensions n'est jamais versé, et qu'un tiers l'est irrégulièrement. Ce rapport propose la mise en place d'un système d'avances sur pensions, avec des montants maxima envisagés de 550F par mois pour le conjoint et 400F par mois pour l'enfant. Il insiste également sur la nécessité d'améliorer l'information des femmes, proposant notamment la création d'une unité de renseignements téléphoniques⁸⁴.

Suite à ce rapport, Monique Pelletier obtient, lors du Conseil des ministres du 19 novembre 1980, la mise en place pour deux ans, à titre expérimental, d'un système d'avance sur pensions alimentaires par les caisses d'allocations familiales⁸⁵. Le montant maximum de l'avance correspond à celui de l'allocation orphelin (246F à l'époque, le montant moyen des pensions alimentaires étant de 510F)⁸⁶. Cette avance peut être demandée dès que la pension est impayée pendant deux mois consécutifs, et est versée sous réserve que la créancière introduise une action en recouvrement auprès de son ex-conjoint dans les quatre mois suivants⁸⁷. Enfin, l'article 15 de la loi de finances rectificative pour 1980 prévoit que les caisses d'allocations familiales peuvent confier aux comptables directs du trésor le recouvrement des avances sur pensions alimentaires qu'elles auraient consenties⁸⁸.

⁸⁰ CAC, 19810605, art. 71, dossier « Pensions alimentaires ».

⁸¹ CAC, 19810605, art.33, dossier « Rapport, recouvrement des pensions alimentaires, février 1979-février 1980 ».

⁸² Maître des requêtes au Conseil d'État, Colette Meme avait notamment été Secrétaire générale du Comité du travail féminin.

⁸³ Outre les représentants des ministères, le groupe comprend deux huissiers, un magistrat, une avocate, une responsable de service juridique (Inter Service Parents) et un responsable de la CNAF. CAC, 19810605, art.33, dossier « Rapport, recouvrement des pensions alimentaires, février 1979-février 1980 ».

⁸⁴ CAC, 19810605, art.33, *Le recouvrement des pensions alimentaires* (rapport du groupe de travail dirigé par Colette Meme, 1980).

⁸⁵ CAC, 19810605, art.33, dossier « Pensions alimentaires ».

⁸⁶ J. SAVIGNEAU, "Le recouvrement des pensions alimentaires sera mieux assuré", *Le Monde*, 31 décembre 1980.

⁸⁷ Pour les bénéficiaires de l'avance, celle-ci vient donc remplacer une allocation-orphelin à laquelle elles avaient déjà droit au titre des « enfants abandonnés » (décret du 14 avril 1975). Envisagée du seul point de vue des incidences financières sur la mère, la seule différence entre les deux dispositions concerne le délai à partir duquel la mère peut prétendre à l'allocation : deux mois dans le cas de l'avance au lieu des six mois dans le cas de l'allocation-orphelin.

⁸⁸ Source : Y. ROUDY. (1984b). *Présentation en première lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées, le 2 octobre 1984.*

Les archives du ministère à la Condition féminine à cette époque sur ce sujet ne contiennent aucune trace de pressions exercées par les associations féminines⁸⁹. Dans sa correspondance avec les ministres de la Justice et du Budget sur ce sujet, Monique Pelletier fait plutôt référence à l'abondance du courrier reçu sur ces questions de la part des femmes elles-mêmes. C'est dans le prolongement de cette première expérience que s'inscrit la loi « Roudy » de 1984.

Encadré 7.7 : Le recouvrement des pensions alimentaires : les grandes étapes de l'évolution législative⁹⁰

- Loi du 23 janvier 1973 relative au paiement direct des pensions alimentaires
- Décret du 14 avril 1975 : allocation orphelin accordée aux parents isolés qui ne perçoivent pas la pension alimentaire de leurs enfants (non recouvrable sur le parent défaillant).
- Loi du 11 juillet 1975 portant réforme du divorce : un article permet aux CAF de consentir des avances sur pensions alimentaires sur leurs fonds d'action sanitaire et sociale.
- Loi du 11 juillet 1975 relative au recouvrement public des pensions alimentaires
- Article 15 de la loi de finances rectificative pour 1980 (loi 80-1055 du 23 décembre 1980) : les caisses d'allocations familiales peuvent confier aux comptables directs du trésor le recouvrement des avances sur pensions alimentaires qu'elles auraient consenties⁹¹.
- 1^{er} janvier 1981 : à titre expérimental, pour deux ans, les CAF peuvent faire une avance du montant de l'allocation orphelin à partir de deux mois de non versement de la pension (décision du Conseil des ministres du 19 novembre 1980)
- Décret du 23 juin 1982 : ramène de six à deux mois le délai à partir duquel l'allocation orphelin est versée en cas de non-paiement de la pension alimentaire (ce qui correspondait au dispositif expérimental précédent)
- Loi du 8 juillet 1983, renforçant la protection des victimes, prévoit que les obligations alimentaires seront susceptibles de contrôle judiciaire.
- Janvier 1984 : Création (suite à une décision du Comité interministériel de novembre 1983) de trois bureaux pilote à Lille, Créteil et Paris, « qui ont eu pour mission d'informer les créanciers d'aliments, de les assister dans leurs démarches et de dresser un bilan des obstacles rencontrés »⁹².
- Loi du 22 décembre 1984 relative à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées.

⁸⁹ On ne retrouve notamment pas, dans les archives, de courrier des associations féminines sur ce sujet. La seule association interpellant le ministère sur ce sujet est l'Association mondiale des amis de l'enfance (ONG bénéficiant d'un statut consultatif auprès de l'UNESCO et de l'UNICEF). CAC, 19810605, art. 33 Par ailleurs, lors de la mise en place du système d'avance, les deux seules réactions d'associations dont il est fait écho dans la presse suite à cette réforme proviennent de l'UNAF (favorable) et de la Fédération syndicale des femmes chefs de famille (qui regrette que l'avance faite par les CAF ne concerne que les pensions pour enfants et non celles pour ex-conjoints). SAVIGNEAU, "Le recouvrement des pensions alimentaires sera mieux assuré", *Le Monde*, 31 décembre 1980.

⁹⁰ Nous avons dû combiner différentes sources pour reconstituer cette évolution de la législation ; en effet, chaque nouveau dispositif ne fait pas toujours état de tous les précédents. Sources consultées : Assemblée Nationale (1984). "Discussion en première lecture à l'assemblée nationale du projet de loi relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées, le 2 octobre 1984." Assemblée Nationale - Journal des débats ; Roudy, Y. (1984). "Présentation en première lecture à l'assemblée nationale du projet de loi relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées, présenté au nom de Pierre Mauroy, Premier ministre, par Yvette Roudy, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des Droits de la femme (enregistré le 13 juillet 1984). ; Roudy, Y. (1984). "Présentation en première lecture à l'assemblée nationale du projet de loi relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées, le 2 octobre 1984." Assemblée Nationale - Journal des débats ; Légifrance ; Archives SDFE

⁹¹ Cet article est entré en application par un décret du 26 février 1981 : Décret n°81-184 du 26 février 1981 relatif au recouvrement par les comptables directs du Trésor des avances consenties par les caisses d'allocations familiales ou les caisses de mutualité sociale agricole aux créanciers de pensions alimentaires, publié au *Journal Officiel* du 28 février 1981, p. 662.

⁹² ROUDY, YVETTE. (1984). "Présentation en première lecture à l'assemblée nationale du projet de loi relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées, le 2 octobre 1984." *Assemblée Nationale - Journal des débats*, p. 4446

II. Faire des femmes seules des « citoyennes à part entière » : quelle place pour les pensions alimentaires ?

En 1984, Yvette Roudy est à l'origine d'une loi formalisant le rôle des CAF dans le recouvrement des pensions alimentaires. Comment cette réforme a-t-elle été menée, et quelle place a-t-elle occupée dans la politique d'Yvette Roudy ? Nous reviendrons d'abord sur la mise sur agenda de la réforme, ainsi que sur le travail de préparation du projet de loi au sein du ministère des Droits de la femme, avant d'examiner comment le projet a été défendu par la Ministre dans l'arène parlementaire. Cette analyse de la genèse de la loi, combinée à notre précédente étude des orientations d'ensemble du ministère des Droits de la femme (cf partie II), nous permettra de dresser un bilan quant à la place de cette question du recouvrement des pensions alimentaires dans la politique d'Yvette Roudy.

A. Une réforme menée par le ministère des Droits de la femme

1) De la promesse électorale à l'agenda du ministère des Droits de la femme

En 1981, lors de l'arrivée de la gauche au pouvoir, Yvette Roudy est chargée de la mise en œuvre, entre autres engagements électoraux concernant les droits des femmes, de la 69^{ème} des 110 propositions du candidat Mitterrand :

69 - Un fonds de garantie, chargé de la récupération des pensions alimentaires, viendra en aide aux femmes divorcées chefs de famille. La pension de réversion sera égale pour les deux conjoints et pourra se cumuler avec des droits propres. Une allocation sera versée aux veuves et divorcées pendant deux ans minimum moyennant leur inscription à l'ANPE ou à un stage de formation professionnelle⁹³.

Le fait que la préparation du projet de loi sur le recouvrement des pensions alimentaires soit confiée à la ministre des Droits de la femme, plutôt qu'au Garde des sceaux ou à la secrétaire d'État chargée de la Famille, vient confirmer la définition des pensions comme un problème relevant des IEF. L'incidence de la réforme sur les femmes ne saurait suffire à expliquer cette attribution. En effet, une autre réforme contemporaine en matière de droit familial, également déterminante du point de vue du statut des femmes, la réforme des régimes matrimoniaux de 1985, reste la prérogative du ministre de la Justice⁹⁴ (le projet de loi est présenté par le Garde des sceaux Robert Badinter). De même qu'en 1975, cette distinction s'explique par le fait que l'aide au recouvrement des pensions alimentaires relève plus du droit social que du droit familial : le rôle des CAF est modifié, mais ni les droits et obligations associés au mariage, ni la procédure de divorce ne sont affectés par la loi de 1984 (par opposition à la réforme des régimes matrimoniaux). Les IEF se voient donc confirmées, comme en

⁹³ Source : Archives du féminisme, Angers, fonds Yvette Roudy, versement 5 AF 113.

⁹⁴ Soulignons que Monique Pelletier avait déjà échoué à faire passer une réforme des régimes matrimoniaux qui aurait fait cesser la prédominance du mari dans la gestion des biens communs, réforme dont elle avait annoncé le projet au Conseil des ministres du 1^{er} mars 1978. "Egalité des époux et emploi féminin au Conseil des ministres", *La Croix*, 2 mars 1978, "Vers l'égalité pour les femmes : perception des allocations et gestion des biens communs", *Nord-Eclair*, 2 mars 1978.

1975, dans leur rôle social en matière familiale. Lorsque les principes fondamentaux du droit familial sont affectés, les réformes restent la prérogative du ministère de la Justice.

Comment la question des pensions alimentaires a-t-elle été traitée par Yvette Roudy ? Si elle avait déjà travaillé sur ce dossier au sein du Parti socialiste pendant les années 1970, l'ex-Ministre ne peut identifier, *a posteriori*, d'acteurs particuliers (individus ou associations) qui auraient joué un rôle déterminant dans l'engagement de François Mitterrand en faveur de la mise en place d'un fonds de garantie :

Q : Pour revenir à tout petit peu en amont, je voulais juste voir comment est-ce que ça avait été inclus dans les 110 propositions. Est-ce qu'il y avait des associations particulières qui militaient pour ça ?... Ou est-ce qu'il y avait des personnes en particulier ?

R : Je ne me souviens pas. Au parti socialiste, dans les années 70, on avait beaucoup travaillé là-dessus, à l'occasion des législatives, à l'occasion des présidentielles. On travaillait en relation avec les associations, avec les différentes personnes concernées, on recevait les personnes intéressées. Je ne peux pas vous dire qui a exercé une pression particulière. Ce que je peux vous dire de manière certaine, c'est qu'il y avait beaucoup trop de mauvais payeurs. Ça, on le savait. Donc il fallait une intervention de l'État. Il fallait une intervention de l'État, pour pouvoir mettre un peu plus de justice et d'équité dans cette affaire. Mais je ne peux pas vous dire qui particulièrement a eu cette idée. Vous savez, quand une idée surgit, en général, se l'approprier, c'est très difficile. Elle surgit en même temps dans beaucoup de têtes, et on ne sait plus très bien qui en a la paternité ou la maternité. Si de toute façon elle est reprise, c'est qu'elle correspond à ce que beaucoup attendent (Entretien avec Yvette Roudy, le 28 septembre 2005).

Dès lors, contrairement à d'autres orientations comme celles concernant la contraception et l'avortement (en lien avec le MFPP et le MLAC), le dossier des pensions alimentaires n'est pas étroitement associé à une dynamique associative, ni en amont au sein du PS, ni du point de vue du ministère des Droits de la femme. Ceci peut s'expliquer par le fait que les principales associations mobilisées autour de ces enjeux – Fédération syndicale des femmes chefs de famille, et dans une moindre mesure, UNAF – se définissent comme des associations familiales, et non comme des associations de défense de la cause des femmes. Le fait qu'Yvette Roudy et son cabinet ne ressentent pas de pressions militantes en faveur de cette réforme contribue à expliquer que celle-ci ait été menée tardivement (1984) par rapport aux autres projets du ministère (campagne d'information sur la contraception dès 1981, loi sur l'égalité professionnelle et projet de loi antisexiste en 1983). Cet isolement du ministère vis-à-vis des associations sur cette question des pensions alimentaires rejaillit, comme nous allons le voir, sur la préparation du projet de loi au sein du cabinet d'Yvette Roudy.

2) La préparation du projet de loi : un rapport de force entre Yvette Roudy et son cabinet

Chargée de mettre en application l'engagement électoral de François Mitterrand concernant l'instauration d'un fonds de garantie pour le recouvrement des pensions alimentaires, Yvette Roudy décrit comment elle a confié la mission à son directeur de cabinet :

[J]'ai « lancé cela dans les tuyaux », comme il est convenu de dire dans les milieux gouvernementaux, c'est-à-dire que j'ai donné instruction à mon directeur de cabinet de faire en sorte que cette mesure soit préparée convenablement, administrativement – ça, c'est le job des administrateurs issus de l'ENA, dont c'est le métier, qui sont là pour conseiller les politiques, ils ne sont pas là pour diriger le pays, c'est un point important (Entretien avec Yvette Roudy, le 25 septembre 2005).

La distance avec laquelle l'ex-Ministre raconte sa démarche traduit bien son refus d'adhérer aux normes – y compris langagières (« comme il est convenu de dire dans les milieux gouvernementaux ») – de la haute fonction publique. C'est bien la militante, derrière la Ministre, qui s'exprime ici, concédant qu'il soit nécessaire d'en passer par « les administrateurs issus de l'ENA » pour des raisons d'efficacité politique, mais méfiante vis-à-vis de la prise d'autonomie possible de ceux-ci (« ils ne sont pas là pour diriger le pays »). Mais si, interrogée sur le recouvrement des pensions alimentaires, elle insiste sur cette nécessité de dissocier les choix politiques de la dimension technique de l'exécution, c'est aussi parce que ce dossier particulier a été à l'origine d'un conflit important avec son directeur de cabinet. En effet, chargé de la préparation du projet de loi, ce dernier s'est détourné de l'engagement présidentiel en faveur d'un fonds de garantie, proposant une autre solution dont la Ministre ne saisissait pas les termes :

Mon directeur de cabinet est venu me dire : « Ce que vous demandez, Madame, n'est pas possible à l'heure actuelle, ça n'existe pas, mais nous avons trouvé une formule excellente qui satisfait tout le monde. Il n'y a aucun problème, tous les arbitrages sont rendus, l'administration est d'accord, etc., on a trouvé une formule. On la soumet à votre signature, et on va la mettre à l'ordre du jour du prochain conseil des ministres ». Bien. Je parcours le dossier, et dis : « C'est bizarre, je ne comprends pas grand-chose à ce que vous me proposez. Vous m'affirmez que ça va modifier la situation, bon, mais enfin, je n'y crois pas vraiment ». Il me dit : « si, si, ne vous inquiétez pas, tout est en ordre. Évidemment, les termes sont un peu obscurs, mais n'ayez aucune inquiétude, c'est bon, ça va marcher » (Entretien avec Yvette Roudy, le 25 septembre 2005).

Yvette Roudy, dubitative, a alors choisi de faire part de ses doutes au Président de la République, au cours même du Conseil des ministres :

Je pars donc ce jour-là au Conseil des ministres avec ce texte sous le bras, et prise de je ne sais quel réflexe de méfiance, je dis au Président de la République, au moment où j'avais la parole : « Monsieur le Président, je vous présente là un texte dont on me dit que tous les arbitrages sont rendus, qu'il est en parfaite conformité avec les intentions qui étaient les vôtres au moment de votre campagne, puisque vous vous êtes engagé à régler cette question. Mais malheureusement, je dois vous dire que je ne comprends pas ce texte, et que je n'ai pas pu avoir d'explication satisfaisante. Mais je dois, paraît-il, vous le présenter ». Alors Mitterrand, qui me connaissait, a levé le nez, il a regardé le Premier ministre, et il lui a dit : « Monsieur le Premier ministre, je vous prie de faire revoir ce dossier selon les instructions de Madame la ministre des Droits de la femme ». On s'était parfaitement compris (Entretien avec Yvette Roudy, le 25 septembre 2005).

La Ministre est donc passée par un arbitrage présidentiel, indépendamment des recommandations de son propre cabinet. La proximité entre Yvette Roudy et François Mitterrand était indispensable à une telle démarche, qui s'est conclue par la démission du directeur de cabinet et de la conseillère technique qui avaient été impliqués dans la préparation du projet :

Donc je suis rentrée dans mon ministère, j'ai appelé mon directeur de cabinet, ainsi que la conseillère technique avec qui il avait monté le dossier, et je leur ai dit : « vous allez revoir la copie, ça ne convient

pas du tout, moi, je veux comprendre ce que je lis. Ce que je veux, c'est qu'il n'y ait plus obligation pour les deux parties de se retrouver face à face. Je veux un système qui permette à la femme de recevoir la somme qui lui est due sans qu'elle ait affaire à son ex-conjoint, parce que c'est source de conflit ». Deux mois après, tous les deux me donnaient leur démission. Donc ils avaient parfaitement compris le message (Entretien avec Yvette Roudy, le 25 septembre 2005).

Concernant son directeur de cabinet, Yvette Roudy remarque qu'il était lui-même divorcé, ce qui a pu influencer son traitement du problème :

[J]'ai découvert après qu'il était lui-même un homme divorcé, et qui donc souffrait de cette situation, mais d'une façon inverse. C'était clair qu'il n'avait pas bien défendu mes idées. Et le fait de lui avoir montré que je savais qu'il ne m'avait pas écoutée a été très clair aussi, en contestant ce qu'il m'avait fait faire en plein Conseil des ministres, ce qui, je crois, ne s'était jamais vu (Entretien avec Yvette Roudy, le 25 septembre 2005).

La Ministre a alors eu recours à une nouvelle directrice de cabinet, dont le projet a reçu son adhésion, bien qu'il ne soit pas conforme au fonds de garantie initialement promis :

Et j'ai eu une nouvelle directrice de cabinet, qui elle, a parfaitement compris ce que je voulais, et qui a monté quelque chose d'un peu compliqué, paraît-il, mais qui substitue véritablement aux mauvais payeurs les allocations familiales. On m'a dit : « Ne vous inquiétez pas, ce sont les allocations familiales qui vont payer désormais, et qui se feront rembourser ». J'ai dit : « Croyez-vous que ce soit l'équivalent du fonds qu'on voulait ? ». On m'a dit : « Oui, mais le fonds que vous voulez créer, c'est trop compliqué. Les allocations familiales sont habituées à ces questions-là, donc elles vont se substituer au mauvais payeur ». Bon, c'est passé comme ça (Entretien avec Yvette Roudy, le 25 septembre 2005).

L'implication des caisses d'allocations familiales, qui reste dans les limites de l'allocation de soutien familial, n'est pourtant pas équivalente à un système dans lequel un fonds de garantie aurait assuré le recouvrement de l'ensemble de la pension, et ne constitue pas une innovation majeure par rapport à l'existant. La Ministre a toutefois jugé la réforme satisfaisante, par contraste avec la réforme de moindre ampleur proposée par son précédent directeur de cabinet. La liberté avec laquelle la Ministre peut juger du caractère satisfaisant ou non de la réforme proposée semble témoigner de l'absence de pressions exercées par des associations en faveur d'une réforme plus ambitieuse en amont du dépôt du projet de loi. L'isolement d'Yvette Roudy dans son conflit avec son directeur de cabinet vient par ailleurs corroborer cette hypothèse. En effet, ce conflit, et le fait qu'il ait dû être arbitré en Conseil des ministres, suggèrent qu'Yvette Roudy ne disposait pas facilement d'autres ressources au sein de son cabinet – ou éventuellement auprès des associations – pour évaluer la pertinence du projet de loi. Le processus de production du projet de loi est ici révélateur de la faible articulation du ministère avec les quelques mouvements impliqués sur ce sujet. Conséquemment, le soutien du président de la République a été décisif dans cette réforme.

3) Le projet de loi de 1984

A défaut d'un fonds de garantie, le projet prévoit une intervention des organismes débiteurs de prestations familiales en matière d'avance, de recouvrement et d'information.

Rappelons que l'intervention des caisses d'allocations familiales dans les situations de non-paiement des pensions alimentaires est en réalité antérieure à 1984, puisqu'un décret du 14 avril 1975 permettait déjà le versement de l'allocation orphelin aux parents isolés ne percevant pas leur pension alimentaire au bout de six mois de non versement. Jean Foyer avait ensuite fait progresser cette idée d'un rôle des CAF dans le recouvrement des pensions dans le cadre de la réforme du divorce de 1975. Le juriste avait en effet été à l'origine d'un article ouvrant plus généralement une possibilité pour les CAF de faire des avances sur pensions alimentaires, dans les cas les plus difficiles, en utilisant leurs fonds d'action sanitaire et sociale.

Un dispositif expérimental avait ensuite été mis en place à partir du 1^{er} janvier 1981, ouvrant droit à une avance sur pension au bout de deux mois de non-paiement, l'avance étant d'un montant, au plus, égal à celui de l'allocation orphelin⁹⁵. Un décret du 23 juin 1982⁹⁶ avait confirmé cette disposition. La question des pensions alimentaires était en réflexion au ministère des Droits de la femme dès ses débuts, et en novembre 1983 avaient été créés trois bureaux pilotes d'aide au recouvrement des pensions alimentaires à Paris, Lille et Créteil. Ces bureaux avaient pour mission d'« aider, d'une part, les créanciers à faire aboutir leur demande et, d'autre part, recenser les blocages existants dans les procédures actuelles de recouvrement⁹⁷ ». Plus précisément, ces « structures légères » sont « chargées sur le terrain d'informer les créanciers d'éléments de l'ensemble des démarches et des procédures qui leur sont offertes pour récupérer leur pension alimentaire, chargées de les assister auprès des organismes jouant un rôle dans la mise en œuvre de ces procédures⁹⁸ ».

Le projet de loi de 1984 ne fait en réalité qu'intégrer ces différents dispositifs, en leur apportant des améliorations ponctuelles, mais sans bouleverser fondamentalement le système existant. En effet, ce projet prévoit un service de recouvrement, pour tous les créanciers d'une pension alimentaire pour enfant impayée, par les organismes débiteurs de prestations familiales (les CAF, pour l'essentiel) : ces organismes font l'avance au créancier à hauteur de l'allocation orphelin rebaptisée « allocation de soutien familial », et assurent le recouvrement auprès du débiteur (avec des frais supplémentaires de gestion et de recouvrement). Comme dans les dispositions précédemment existantes, l'avance de la CAF est soumise à la condition d'isolement du « parent », ce qui signifie que l'on suppose un soutien financier du nouveau conjoint vis-à-vis des enfants du « parent » en question. L'intervention de l'État reste donc fondée sur un principe de subsidiarité qui présuppose une solidarité familiale,

⁹⁵ L'article 15 de la loi de finances rectificative pour 1980 avait introduit une procédure de recouvrement pour les CAF : les caisses d'allocations familiales pouvaient confier aux comptables directs du trésor le recouvrement des avances sur pensions alimentaires qu'elles auraient consenties.

⁹⁶ Décret en Conseil d'État 82-534 du 23 juin 1982 relatif à l'allocation en faveur des orphelins et de certains enfants à la charge d'un parent isolé, publié au *Journal Officiel* du 25 juin 1982, p. 2002.

⁹⁷ Y. ROUDY. (1984c). *Projet de discours - Clôture des travaux des bureaux pilotes, mardi 11 décembre 1984*. Archives du féminisme (Angers), Fonds Yvette Roudy, 5 AF 109, p. 2.

⁹⁸ Y. ROUDY. (1984a). *Discours de clôture de la journée de formation des personnels des bureaux pilotes, le 4 janvier 1984*. Archives du féminisme (Angers), Fonds Yvette Roudy, 5 AF 109, p. 3.

même vis-à-vis d'enfants qui ne sont pas les siens⁹⁹. Si le parent n'est pas isolé, il ne perçoit pas d'avance financière mais la CAF s'occupe du recouvrement de la pension auprès du débiteur. Outre le changement d'appellation d'« allocation orphelin » à « allocation de soutien familial », le projet prévoit que le versement de l'allocation par la CAF a désormais lieu jusqu'à ce que l'ex-conjoint recommence à payer sa pension, alors que dans le dispositif précédent, le créancier devait apporter la preuve qu'il ou elle avait engagé une procédure contre le parent défaillant afin de pouvoir continuer à recevoir l'allocation¹⁰⁰.

L'exposé des motifs du projet de loi développe un argumentaire apparemment neutre en termes de genre (référence est faite aux « parents » (p.2), désignés au masculin, ou aux « familles monoparentales » (p.3)), et centré sur les droits des enfants. Tout formellement neutre qu'il soit, le discours n'en est pas moins marqué par des images fortement genrées. Par exemple, dans l'extrait suivant, derrière les « parents » apparaît clairement la figure de la mère isolée, « hésit[ant], psychologiquement, à faire valoir [ses] droits », et disposant « d'une capacité limitée de dissuasion » :

« L'expérience a toutefois montré que l'utilisation par les parents créanciers de ces procédures [de recouvrement prévues par les lois de 1973 et 1975] ne réglait pas le problème posé. Ces parents peuvent hésiter, psychologiquement, à faire valoir seuls leurs droits à l'encontre du conjoint ou de l'ancien conjoint défaillant ; fréquemment isolés, ils disposent en tout état de cause d'une capacité limitée de dissuasion¹⁰¹ ».

Les femmes sont mentionnées une seule fois, au quatrième paragraphe de cet exposé des motifs :

« Cette situation très insatisfaisante frappe le plus souvent les femmes, les juges confiant la garde des enfants à la mère dans la grande majorité des cas ; en définitive, ce sont cependant les enfants qui, du fait d'une mauvaise exécution des jugements, sont atteints dans leurs droits¹⁰² ».

⁹⁹ Ce principe semble faire la quasi-unanimité parmi les parlementaires, puisque pratiquement aucun ne soulève la question. Mentionnons l'exception de Colette Chaigneau, qui remarque que dès qu'une femme est en concubinage ou remariée, elle n'a plus droit à l'allocation. ASSEMBLÉE NATIONALE. (1984). "Discussion en première lecture à l'assemblée nationale du projet de loi relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées, le 2 octobre 1984." *Assemblée Nationale - Journal des débats*, p. 4443-4458, p. 4452. Ce principe n'est pas non plus remis en question par Yvette Roudy. Dans la discussion de la loi article par article lors de la première lecture à l'assemblée, l'article 5 est celui qui prévoit la procédure de recouvrement par les caisses d'allocations familiales, pour les parents qui ne bénéficient pas de l'allocation de soutien familial (car pour ceux qui en bénéficient, le recouvrement est automatique). La démarche de recouvrement est prévue uniquement lorsqu'une première voie de recours a été tentée par le créancier. Yvette Roudy dépose un amendement du gouvernement (qui sera adopté) pour que les parents *isolés* qui ne bénéficient pas de l'allocation de soutien familial (notamment dans les cas où le débiteur a versé une partie seulement de la pension, ce qui suffit à exclure la créancière du bénéfice de l'allocation), soient dispensés de cette condition selon laquelle il faut une première voie de recours. Par contre, elle estime cette condition normale pour les mères qui se sont remises en couple : « Si cette exigence [l'engagement préalable par le créancier d'une voie d'exécution] se comprend pour la catégorie des créanciers non isolés, c'est-à-dire ceux qui sont mariés ou vivent en concubinage, elle est absolument injustifiée pour les autres, qui sont moralement et psychologiquement les plus démunis » (ibid., p.4456). Yvette Roudy semble supposer ici que le nouveau conjoint va aider la mère à faire des démarches judiciaires, alors que si la mère est isolée, on ne peut pas exiger d'elle qu'elle fasse une telle démarche.

¹⁰⁰ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1984). *Dossier de presse sur le recouvrement des pensions alimentaire (2 octobre 1984)*. Archives SDFE, p. 18.

¹⁰¹ Y. ROUDY. (1984d). *Projet de loi relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées, présenté au nom de Pierre Mauroy, Premier ministre, par Yvette Roudy, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des droits de la femme (enregistré le 13 juillet 1984)*. p. 2.

¹⁰² Ibid., p.2.

Cette évocation des femmes est toutefois timide, et n'est pas considérée comme un argument en soi, puisque cette brève introduction de la dimension du genre dans le débat est immédiatement minorée (« cependant ») par la référence aux droits des enfants. Ainsi, dans l'exposé des motifs, l'enjeu n'est clairement pas défini comme un enjeu relatif aux droits des femmes, mais comme « un problème social et familial¹⁰³ ». Qu'en est-il de la discussion à l'assemblée ?

4) Les débats parlementaires

Dans sa présentation du texte en première lecture à l'Assemblée nationale, Yvette Roudy parle plus explicitement des mères que ne le faisait l'exposé des motifs du projet de loi :

« [D]epuis trois ans, le problème des parents isolés – des mères dans plus de 90 % des cas – qui doivent faire face à de grandes difficultés pour assurer l'entretien et l'éducation de leurs enfants, est un des dossiers prioritaires de l'action menée par mon ministère.

Dès mon arrivée au gouvernement, j'ai pu constater, d'après le courrier que je reçois quotidiennement et les très nombreux contacts que je noue dans mes déplacements en province, que ces parents isolés sont en situation de très grande précarité¹⁰⁴ ».

Remarquons que les sources d'inspiration mentionnées par Yvette Roudy pour expliquer sa sensibilité au problème renvoient à des contacts directs avec les femmes (courrier, rencontres), plutôt, par exemple, qu'à des revendications issues d'associations. S'il est fait ici référence aux mères, les droits des enfants restent l'argument majeur en faveur de la réforme :

« En effet, j'y insiste, ce n'est pas tant le droit des femmes qu'il s'agit dans cette affaire de défendre que le droit des enfants de voir leur éducation et leur entretien pris en charge par leurs deux parents car, en dernière analyse, ce sont bien les droits de l'enfant qui sont battus en brèche lorsqu'une pension alimentaire est impayée¹⁰⁵ ».

Le débat qui s'ensuit est peu mouvementé, et le projet de loi est adopté à l'unanimité en première lecture à l'Assemblée nationale. On retrouve donc le même consensus qui marquait cette question en 1975.

Les députés de gauche, dans leur ensemble, promeuvent toutefois une réforme plus ambitieuse. Ghislaine Toutain (PS) introduit plus nettement le genre dans le débat :

« Au fond, Madame le Ministre, la société ne traite pas encore, tant s'en faut, de la même manière l'homme et la femme, le père et la mère, qui, d'une manière ou d'une autre, abandonne son enfant. L'un n'est soumis qu'à une tiède réprobation ; sur l'autre est jeté l'opprobre¹⁰⁶ ».

Le Parti communiste déplore l'absence de mise en place d'un fonds des pensions alimentaires, pour lequel il a déposé une proposition de loi. Colette Chaigneau (MRG) soulève le problème du montant

¹⁰³ Ibid., p.2.

¹⁰⁴ Y. ROUDY. (1984b). *Présentation en première lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées*, le 2 octobre 1984. p. 4445.

¹⁰⁵ Ibid., p.4446.

¹⁰⁶ ASSEMBLÉE NATIONALE. (1984). "Discussion en première lecture à l'assemblée nationale du projet de loi relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées, le 2 octobre 1984." *Assemblée Nationale - Journal des débats*, p. 4443-4458, p. 4448.

de l'allocation de soutien familial, qui en l'état est inférieur à la moyenne des pensions alimentaires¹⁰⁷ (348F contre 570F). Elle insiste par ailleurs sur la nécessité de compléter cette réforme par une amélioration des dispositifs en matière de formation professionnelle et de garde des enfants :

« Je connais, Madame le Ministre, votre volonté de rendre les femmes indépendantes afin justement qu'elles assument mieux ces situations si fréquentes aujourd'hui. Mais vous savez aussi que les femmes - puisque ce sont elles qui ont le plus souvent la charge des enfants - n'ont pas toujours la formation professionnelle leur permettant de faire face. Et quand bien même elles auraient cherché et trouvé un emploi, travailler en élevant de jeunes enfants n'est pas toujours simple¹⁰⁸ ».

Jean Foyer, quant à lui, appuie le projet de loi, sa seule crainte étant que la loi conduise à déresponsabiliser les pères. Lors de sa reprise, Yvette Roudy répond longuement à cette intervention de Jean Foyer, qui pourtant n'avait pas soulevé d'objection majeure au projet. Mais de son propre aveu, Yvette Roudy réagit plus à la « réputation » du juriste qu'au fonds de son propos :

Monsieur Foyer, je vous ai écouté attentivement. Je connaissais votre réputation et votre autorité de juriste éminent bien avant de songer qu'un jour je pourrais me trouver dans cet hémicycle appelée à vous répondre. Je vous remercie d'être intervenu, mais vos propos m'ont cependant laissée un peu sur ma faim, compte tenu précisément de votre réputation.

[...] Je n'évolue pas dans une sphère de juristes ; je suis tout à fait ailleurs et mes critères sont donc très différents. Pour moi, l'une des raisons pour lesquelles le système actuel ne fonctionne pas, c'est que la plupart des parents isolés, la plupart de ces femmes dont je parle n'osent pas s'engager dans ce labyrinthe, dans ce maquis de la procédure. En plus, elles ont des tas de freins internes, psychologiques qui font qu'elles n'osent pas porter plainte contre le père de leurs enfants. Je ne voudrais pas dire que l'affaire est trop sérieuse pour la laisser à des juristes, à l'instar de ceux qui, à une certaine époque, pensaient que la guerre était une chose trop sérieuse pour la laisser à des militaires. (Sourires). Mais essayons d'en faire ensemble le pari. J'ai eu un certain mal à faire accepter ma position, surtout par les spécialistes, par des avocats, tous d'éminents juristes¹⁰⁹.

Cette accusation ayant trait aux excès du formalisme juridique, qui sont dénoncés ici tant comme moyen d'intimidation politique, vis-à-vis d'Yvette Roudy elle-même, que comme frein à l'accès des femmes à la Justice, traduit une méfiance vis-à-vis du droit et de l'institution judiciaire comme moyens de promotion du statut des femmes. Pourtant, en d'autres domaines (égalité professionnelle, lutte contre le sexisme), la Ministre n'a pas hésité à avoir recours au droit. Plutôt que le droit en général, on peut faire l'hypothèse que ce sont les usages du droit qu'incarne Jean Foyer qui sont mis en accusation ici. Si Yvette Roudy répond longuement à l'intervention du juriste, alors que cette dernière ne figurait pas parmi les plus critiques de son projet de loi, c'est que la Ministre se sent menacée dans sa défense des droits des femmes par la position conservatrice défendue par Jean Foyer, position qui s'est notamment illustrée dans son opposition à l'avortement.

Outre la position politique qu'incarne le juriste, la méfiance qui s'exprime ici vise aussi un domaine particulier du droit, le droit familial, qu'Yvette Roudy perçoit comme particulièrement hostile à la

¹⁰⁷ Ibid., p.4452.

¹⁰⁸ Ibid., p.4452.

¹⁰⁹ Ibid., p.4452.

cause des femmes. Cette perception du droit de la famille s'exprimera plus nettement dans l'intervention de la Ministre à l'occasion de la réforme des régimes matrimoniaux en 1985. Yvette Roudy, alors peut-être plus libre de ses propos (n'ayant pas elle-même présenté le projet de loi) n'hésite pas à fustiger « la famille, la propriété et le contrat » comme « instruments de [la] domination [des femmes] », et à affirmer : « Le droit n'est pas une science comme les autres, il est l'affirmation d'une puissance et d'une hiérarchie¹¹⁰ » (cf annexe 7.2). La réticence à faire du droit un instrument de changement social est donc d'autant plus grande en matière familiale, le droit de la famille ayant longtemps été un « instrument de domination » des femmes. Ces interventions permettent de mieux situer la perspective d'Yvette Roudy par rapport au droit familial, ce qui nous aidera à analyser la place des pensions alimentaires dans l'action du ministère.

Finalement, précisons que le projet de loi de 1984 sur le recouvrement des pensions alimentaires n'a pas subi de modifications majeures au fil du travail parlementaire. La seule modification importante est une amélioration introduite par un amendement gouvernemental quant au versement d'une avance en cas de pensions partiellement versées.

5) La communication du ministère des Droits de la femme autour de la loi

Dès ses débuts, le ministère des Droits de la femme identifie le manque d'information juridique comme un obstacle essentiel à la pleine citoyenneté des mères seules¹¹¹ ; l'information sur les droits constitue dès lors un aspect essentiel de l'engagement d'Yvette Roudy en faveur du recouvrement des pensions alimentaires. Conjointement avec l'avance et le recouvrement des pensions, les CAF sont investies, par la loi de 1984, d'une mission d'information et de conseil auprès des créancières¹¹², mission à laquelle participe aussi directement le ministère des Droits de la femme. Comme l'indique Yvette Roudy en décembre 1984 :

Partant du principe qu'un texte ne sert à rien s'il n'est pas connu, je multiplierai, en 1985, les campagnes d'information sur le contenu de la loi¹¹³.

Dès la présentation de la loi à l'Assemblée nationale, le Ministère diffuse un abondant dossier de presse sur le recouvrement des pensions alimentaires¹¹⁴. Une fois la loi et son décret d'application publiés¹¹⁵, *Citoyennes à part entière* consacre un numéro spécial au recouvrement des pensions¹¹⁶. Ce

¹¹⁰ Y. ROUDY. (1985). *Discours sur les régimes matrimoniaux (assemblée nationale, le lundi 6 mai 1985)*. Archives du féminisme (Angers), Fonds Yvette Roudy, 5 AF 77.

¹¹¹ (1982b). "Les mères seules : qui sont-elles?" *Citoyennes à part entière*, n.12, p. 9-12.

¹¹² Y. ROUDY. (1984b). *Présentation en première lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées, le 2 octobre 1984*.

¹¹³ Y. ROUDY. (1984c). *Projet de discours - Clôture des travaux des bureaux pilotes, mardi 11 décembre 1984*. Archives du féminisme (Angers), Fonds Yvette Roudy, 5 AF 109, p. 3.

¹¹⁴ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1984). *Dossier de presse sur le recouvrement des pensions alimentaire (2 octobre 1984)*. Archives SDFE.

¹¹⁵ Le décret d'application date du 30 mai 1985, et prévoit une entrée en vigueur de la loi au 1^{er} juin et au 1^{er} décembre 1985, selon les dispositions de la loi.

¹¹⁶ (1985). "Pensions alimentaires : c'est parti." *Citoyennes à part entière*, n.44, p. 9-14.

dossier précise les changements apportés par la loi, donne des exemples de cas de figure de non-paiement avec les démarches envisageables dans chaque cas, détaille les différentes procédures ouvertes. Est par ailleurs lancée une campagne d'information auprès du « grand public » et des « informateurs(trices) », avec la diffusion d'un dépliant et d'une brochure à plus de 50 000 exemplaires. Le dépliant doit notamment être diffusé « dans les mairies, les CIDF, les tribunaux, et les délégations régionales¹¹⁷ ». Enfin, l'information concernant les nouvelles possibilités de recouvrement des pensions alimentaires est intégrée dans le *Guide des droits des femmes seules*, publié à partir de 1983 par le CNIDF¹¹⁸. Les CIDF fournissent par ailleurs quotidiennement de l'information juridique aux femmes dans ce domaine.

En conclusion, si la loi de 1984 représente une réforme d'une ampleur limitée du strict point de vue juridique, par contraste avec l'abondante publicité dont elle fait l'objet de la part du ministère des Droits de la femme, c'est peut-être justement cette publicité qui constitue l'enjeu essentiel de la réforme. En effet, au-delà de l'amélioration des dispositifs juridiques existants, le manque d'information des femmes sur leurs droits revient comme un leitmotiv dans les propos de la Ministre. En ce sens, cette réforme s'inscrit dans le projet d'Yvette Roudy de faire accéder les femmes à une citoyenneté « à part entière ». Pour autant, comme nous allons le voir, cette action visant à favoriser le recouvrement des pensions alimentaires se situe globalement en marge de la politique menée par la Ministre.

B. Une réforme en marge de l'action du Ministère

Mise en perspective par rapport à l'ensemble de l'action du ministère des Droits de la femme, la loi de 1984 sur le recouvrement des pensions alimentaires apparaît d'abord comme une des rares réformes menées au titre des « droits propres » qui aient abouti. En effet, si les entreprises d'Yvette Roudy en matière de contraception et d'avortement ont été couronnées de succès, il n'en est pas de même des tentatives d'intervention du ministère visant plus directement les politiques de la famille : les réformes en matière de transmission du nom de famille, de retraite et de fiscalité (imposition séparée) ont échoué (cf chapitre 6). Par contraste, le succès de la réforme en matière de recouvrement des pensions alimentaires peut s'expliquer de deux manières.

D'une part, la mise sur agenda de la réforme a été favorisée par le fait que celle-ci correspondait à une promesse électorale, engageant le chef de l'État (bien que la loi finalement adoptée ne corresponde pas à la réforme promise). D'autre part, son aboutissement doit beaucoup au

¹¹⁷ Ibid., p.13.

¹¹⁸ Ce guide fait suite au *Guide pratique des femmes seules*, qui avait été publié à partir de 1978 par plusieurs délégations régionales, et diffusé à l'échelle nationale par Jacqueline Nonon. MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986a). *Guide des droits des femmes seules*, Paris : La Documentation Française - CNIDF.

« consensus ambigu¹¹⁹ » qu'elle suscite : de même qu'en 1975, l'amélioration du recouvrement des pensions alimentaires est une « cause noble », qui fait l'unanimité. Au-delà de la gauche, à l'origine de la loi, la réforme satisfait également la droite parlementaire, y compris dans ses franges les plus conservatrices, du fait de la prégnance d'une lecture familialiste des pensions alimentaires comme un prolongement des obligations matrimoniales, permettant en quelque sorte de renforcer l'institution matrimoniale par-delà le divorce.

Cette lecture familialiste, comme en 1975, exerce une emprise durable sur la question des pensions alimentaires, qui s'avère dès lors difficile à « cadrer » autrement, même de la part de défenseurs de la cause des femmes. C'est ce que révèlent les discours d'Yvette Roudy à l'Assemblée nationale, qui restent empreints d'arguments traditionnels quant à la fragilité des femmes seules et la nécessaire protection des femmes et des enfants. Certes formulés dans une optique stratégique (il s'agit d'obtenir l'adhésion de la majorité des députés), ces discours n'en sont pas moins révélateurs du poids de la définition dominante des pensions alimentaires comme une protection apportée au plus faible.

Ce cadrage familialiste dominant des pensions alimentaires éclaire par ailleurs la difficulté d'Yvette Roudy à en faire une priorité de son action. En effet, le faible intérêt accordé par la Ministre à cette question, par comparaison à d'autres enjeux participant de sa définition de la cause des femmes (égalité professionnelle, contraception, avortement), peut être attesté de plusieurs manières. Rappelons d'abord que cette réforme arrive tard sur l'agenda du Ministère. En outre, l'argumentaire développé par Yvette Roudy, en terme de protection des femmes faibles, détonne par rapport à sa rhétorique dominante de promotion des droits des femmes et de la capacité d'action individuelle de ces dernières. Finalement, c'est au regard de l'ensemble des interventions à l'égard des femmes seules que la marginalité de l'action en matière de recouvrement des pensions alimentaires apparaît le plus nettement. En effet, la faible priorité accordée aux pensions alimentaires n'est pas synonyme d'un désintéressement plus général vis-à-vis de la situation des femmes divorcées. Bien au contraire, les « femmes seules » constituent une population cible essentielle du ministère des Droits de la femme. *Citoyennes à part entière* consacre ainsi en septembre 1982 un dossier aux « mères seules¹²⁰ » (cf encadré 7.8), en ouverture duquel Yvette Roudy annonce un « projet ambitieux » visant à promouvoir les « droits propres » des mères seules :

Plus de dignité, plus d'égalité, plus d'autonomie pour les femmes. Ces objectifs annoncés par le Président de la République à l'occasion du 8 mars 1982 ont une résonance particulière pour moi lorsqu'on parle des femmes seules et plus particulièrement des femmes seules avec enfants : les mères seules. [...] Dans notre société fondée traditionnellement sur la cellule familiale fermée autour du couple, les femmes seules avec enfants souffrent de nombreuses discriminations.

¹¹⁹ B. PALIER. (2005). "Ambiguous Agreement, Cumulative Change : French Social Policy in the 1990s." p. 127-144 in *Beyond Continuity, Institutional Change in Advanced Political Economies*, sous la direction de W. STREECK et K. THELEN. Oxford : Oxford University Press. p. 137-138.

¹²⁰ (1982b). "Les mères seules : qui sont-elles?" *Citoyennes à part entière*, n.12, p. 9-12.

Ce phénomène social qui vient bouleverser nos institutions témoigne du caractère précaire du mariage et renforce mon exigence d'autonomie économique pour toutes les femmes. En effet, que constate-t-on ?[...] Le rapport « Les femmes en France dans une société d'inégalités » montre bien que les femmes seules sont actuellement « les nouvelles poches de pauvreté ». Comment avec de telles difficultés une femme peut-elle se sentir dans notre monde « égale » et « autonome » ? Ce phénomène typiquement urbain (80 % des mères seules sont concentrées dans les villes et leurs banlieues) est une réalité actuelle. C'est pourquoi j'ai été amenée à mettre sur pied un projet ambitieux, afin de faire attribuer à ses mères seules des droits propres qui leur soient donnés à titre personnel, je veux dire des droits qui ne dépendent pas de l'existence ou de la non-existence d'un conjoint. Il leur faut un système généralisé de droits propres. La « dignité » passe aussi par la possibilité d'élever correctement son enfant et d'avoir accès, par exemple, en priorité à des logements satisfaisants. Quant à « l'égalité », il nous faut attendre pour en parler que toutes les femmes aient accès à de meilleurs emplois, à de meilleures qualifications¹²¹.

Ce discours valorisant l'autonomie des mères seules se trouve répété dans la préface qu'Yvette Roudy rédige pour le *Guide des droits des mères seules*, publié à partir de 1983 :

Être une femme seule, c'est d'abord ne compter que sur soi pour vivre et faire vivre ceux qui nous entourent : enfants, parents âgés. Cette indépendance est souvent exaltante ; parfois source d'angoisse. [...]

J'ai voulu ce guide aussi, parce que la connaissance de ses droits et la première arme de maîtrise de la situation de chacune, celle qui permet de dialoguer avec la société, avec les administrations, celle qui permet une lutte plus égale avec les forces sociales, employeurs, élus, syndicats, organismes divers, qui trop souvent ont tendance à marginaliser la femme seule.

Mais je l'ai voulu surtout parce que connaître ses droits, c'est exister dans une citoyenneté pleine et entière. Les femmes seules, dans une société qui n'a pas été conçue pour elles, peuvent souffrir de se sentir rejetées, incomprises, abandonnées du corps social. C'est ce qui ne doit pas être. Un tel sentiment doit être combattu par l'expérience de la citoyenneté reconnue et vécue. La connaissance de ses droits en est le premier palier.

Car nous vivons encore dans un monde où les femmes sont situées selon une géographie liée au mariage. Nous savons qu'il y a d'autres réalités sociales, et c'est notre devoir, dans une France nouvelle, de ne plus les méconnaître.

C'est en tout cas l'un de mes objectifs et j'entends continuer à aider l'émergence de ces 8 millions de femmes dont 700 000 ont des enfants à charge, et qui, encore maintenant, sont trop souvent laissées-pour-compte¹²².

Le discours tenu par la Ministre sur les pensions alimentaires détonne de deux manières avec cette appréhension plus générale de la situation des mères seules et de ses transformations souhaitables. D'une part, le bénéfice d'une pension alimentaire va à l'encontre de la logique du « ne compter que sur soi » et de droits propres, « qui ne dépendent pas de l'existence ou de la non-existence d'un conjoint » – puisque la pension alimentaire provient justement des ressources de l'ex-conjoint. D'autre part, en termes plus symboliques, le discours volontiers protectionniste tenu au sujet des pensions alimentaires contraste avec la logique d'*empowerment* des femmes (accent mis sur la maîtrise des droits, la « maîtrise de la situation de chacune »), qui s'exprime dans ces deux extraits.

¹²¹ Y. ROUDY. (1982). "Editorial (Les mères seules)." *Citoyennes à part entière*, n.12, p. 1, c'est nous qui soulignons.

¹²² MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1983). *Guide des droits des femmes seules*, Paris : La Documentation Française - CNIDF. p. 1.

Ce décalage nous fournit un indice de la relative marginalité de la question des pensions alimentaires, non seulement par rapport à l'ensemble de la politique du Ministère, mais aussi par rapport à l'action visant plus spécifiquement les bénéficiaires de ces pensions, les mères divorcées. En effet, en vue de faire des femmes seules des « citoyennes à part entière », le ministère des Droits de la femme mise d'abord et avant tout sur leur accession à l'emploi et leur promotion professionnelle. Les « actions en faveur des mères isolées » occupent ainsi une place importante dans les interventions du Ministère en matière d'emploi et d'égalité professionnelle, qui a mis en place à partir de 1983 un programme expérimental de réinsertion professionnelle (impliquant des modules de mise à niveau et des stages en entreprise) visant spécifiquement cette catégorie de femmes¹²³. Finalement, pour le Ministère, la « citoyenneté pleine et entière » des femmes, seules ou non, passe d'abord et avant tout par le marché du travail.

Encadré 7.8 : Les « mères seules » dans *Citoyennes à part entière* (1982)



Dossier de *Citoyennes à part entière* sur « les mères seules », n°12, septembre 1982

C. Des pensions alimentaires au droit de garde des enfants

Après avoir été concentrés sur les causes du divorce en 1975, puis sur les pensions alimentaires jusqu'en 1984, les débats sur le divorce ont porté de façon centrale, à partir du milieu des années 1980, sur la question du droit de garde des enfants, sous l'effet du lobbying d'associations de défense des droits des pères divorcés¹²⁴. La question des injustices fondées sur le genre a alors été

¹²³ Ce programme concerne 2000 femmes en 1985. MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1986b). *Rapport sur l'état de l'administration. Bilan d'activité du Ministère des droits de la femme (1982-1985), présenté au Comité technique paritaire*. Centre des archives contemporaines des Archives nationales (Fontainebleau), versement 19930529, art.16.

¹²⁴ Cette conclusion quant à l'évolution des problématiques des débats sur le divorce est déduite de l'étude de la revue de presse sur le divorce (dossiers de presse de la bibliothèque de l'IEP Paris). Notons que la question de la garde des

reformulée, dans le débat public, pour passer des injustices vécues par les femmes (« répudiées » du fait des nouvelles formes de divorces, victimes du non-paiement de leurs pensions alimentaires) à celles vécues par les hommes (privés du droit de garde des enfants). Cette reformulation du débat a eu pour point d'orgue la loi du 22 juillet 1987 (loi Malhuret), qui instaure la possibilité d'une autorité parentale conjointe (alors que l'autorité parentale était auparavant confiée au parent gardien).

La question des conséquences financières du divorce a toutefois ressurgi à la marge de ce débat, certaines adversaires de la loi au nom des droits des femmes arguant qu'il était injuste d'accorder l'autorité parentale conjointe alors que les pensions alimentaires restent fréquemment impayées. Dans son analyse des débats parlementaires lors de cette réforme, Jacques Commaille commente ainsi les interventions de Véronique Neiertz et Yvette Roudy :

[L]es deux parlementaires vont ainsi souligner les inégalités dont souffrent d'abord les femmes, de façon générale et, en cas de séparation, notamment à cause du non versement des pensions alimentaires, se montrer réticentes à l'octroi de droits égaux alors que les charges ne le sont pas, exiger l'accord des parents (sans doute surtout celui de la femme) pour l'exercice conjoint de l'autorité parentale, manifester leur méfiance à cet exercice pour les parents naturels (qui risquerait probablement de se faire au détriment de la femme et des droits dont elle dispose déjà dans cette situation), ou encore s'engager fermement en faveur de l'audition des enfants par le juge (elles revendiqueront l'idée de cette disposition introduite dans la loi comme celle de la condition d'accord des parents)¹²⁵.

S'il a été critiqué par les féministes du PS, le projet de loi avait par ailleurs été « approuvé par la délégation à la Condition féminine¹²⁶ », sans que la question ait toutefois fait partie des priorités de cette dernière. Notons que le principe de l'autorité parentale conjointe a été réaffirmé par les lois du 8 janvier 1993¹²⁷ et par celle du 4 mars 2002 sur l'autorité parentale¹²⁸.

Soulignons pour finir qu'au sein des IEF, les réflexions autour du divorce s'orientent fortement, à partir de la fin des années 1980, vers la question de la médiation familiale. En 1989, le secrétariat d'État aux droits des femmes finance une recherche sur ce sujet¹²⁹, ainsi que des missions d'étude au Québec¹³⁰.

enfants avait déjà fait l'objet d'importantes réflexions en 1980 sous l'égide de Monique Pelletier, qui avait créé à ce sujet un groupe de travail qu'elle avait elle-même présidé, composé de juristes, psychologues, médecins et sociologues. CAC, 19810605, art.34, dossier « La garde des enfants du divorce, juin 1980-avril 1981 ».

¹²⁵ J. COMMAILLE. (1995). "Une régulation juridico-politique du "privé" à la recherche d'un nouveau modèle démocratique?" p. 119-183 in *Politique des lois en Europe*, sous la direction de L. ASSIER-ANDRIEU et J. COMMAILLE. Paris : LGDJ. p. 174.

¹²⁶ C. CHOMBEAU, "Le gouvernement veut instituer l'autorité parentale conjointe", *Le Monde*, 31 janvier 1987.

¹²⁷ Loi n° 93-22 du 8 janvier 1993 modifiant le code civil relative à l'état civil, à la famille et aux droits de l'enfant et instituant le juge aux affaires familiales.

¹²⁸ Loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale. Cette loi affirme le principe de coparentalité et instaure la possibilité, pour le juge, d'instaurer à titre provisoire une garde alternée. Alors que la délégation aux droits des femmes en approuve les orientations d'ensemble (dans un rapport d'information publié en juin 2001), cette loi est fortement critiquée dans certains milieux féministes. La revue *Nouvelles Questions féministes* a ainsi consacré en 2003 un numéro spécial à la question, contenant notamment un article co-écrit par deux auteurs français et québécois, critiquant l'orientation de cette loi : M. DUFRESNE et H. PALMA. (2002). "Autorité parentale : le retour de la loi du père." *Nouvelles Questions Féministes*, vol.21, n.2, p. 31-54.

¹²⁹ B. BASTARD et L. CARDIA-VONÉCHE. (1990). *Le divorce autrement : la médiation familiale*, Paris : Syros-Alternatives.

¹³⁰ Sur les échanges franco-québécois en matière de médiation familiale, cf chapitre 5.

III. Des femmes à l'avant-garde de la modernisation du droit familial : les réformes récentes (2000-2004)

En 2000 et 2004, deux réformes importantes du droit du divorce ont eu lieu, dans le cadre d'un projet plus général de réforme du droit familial initié par le gouvernement socialiste de Lionel Jospin, et dont les jalons ont été posés par les rapports de deux expertes (l'une sociologue, l'autre juriste), Irène Théry et Françoise Dékeuwer-Défossez¹³¹. Des femmes ministres – Ségolène Royal, Elisabeth Guigou – ayant par ailleurs joué un rôle important dans la préparation de ces réformes, ces dernières ont fait paraître les femmes politiques et expertes comme étant à l'avant-garde d'une « modernisation » du droit de la famille. Quelle a été la place des débats ayant trait au statut des femmes dans le travail législatif entourant les deux lois qui nous intéressent ici, à savoir la loi de 2000 concernant la prestation compensatoire et la loi de 2004 portant réforme du divorce ? Après avoir résumé les enjeux de ces deux lois et la manière dont la question du genre les a traversées, nous reviendrons sur le traitement plus spécifique qui a été fait par certaines IEF, dans ce cadre, de la question des conséquences financières du divorce.

A. Droits des hommes, femmes victimes de violences : les diverses facettes du genre dans les débats de 2000 et 2004

Alors que les débats sur le divorce avaient été dominés depuis le milieu des années 1980 par la question du droit de garde des enfants, l'enjeu des conséquences financières du divorce, en sourdine depuis la réforme de 1984 sur le recouvrement des pensions alimentaires, réapparaît en 2000, à la faveur de la discussion d'une proposition de loi sur la prestation compensatoire. Instituée par la loi du 11 juillet 1975 en remplacement de l'ancienne pension alimentaire et indemnitaire de l'art. 301 du code civil¹³², la prestation compensatoire, visant à compenser la disparité de conditions de vie des époux à la suite de la rupture, n'avait pas été réformée depuis. Accordée dans 98 % des cas à la femme¹³³, conçue pour être versée sous forme de capital, elle l'avait été de fait le plus souvent sous forme de rente viagère, et n'était révisable, conformément à la loi de 1975, que dans des cas d'extrême gravité.

Dans ce contexte, une réforme de la prestation compensatoire a été conçue à partir de l'idée selon laquelle le système existant induisait une injustice pour les débiteurs de la prestation (des hommes

¹³¹ F. DEKEUWER-DÉFOSSEZ. (1999). *Rénover le droit de la famille : propositions pour un droit adapté aux réalités et aux aspirations de notre temps*, Paris : La Documentation française, I. THÉRY. (1998a). *Couple, filiation et parenté aujourd'hui*, Paris : Odile Jacob - La documentation française.

¹³² Cette pension versée au conjoint visait à compenser la perte du devoir de secours. Elle était révisable en permanence en fonction de l'évolution des besoins du demandeur et des ressources du débiteur. Son remplacement par la prestation compensatoire visait à limiter le combat judiciaire entre les ex-conjoints du fait de la multiplication des demandes de révision. Assemblée nationale, discussion de la proposition de loi relative à la prestation compensatoire en matière de divorce, 23 février 2000, *Journal des débats*, p. 1205.

¹³³ Assemblée nationale, discussion de la proposition de loi relative à la prestation compensatoire en matière de divorce, 23 février 2000, *Journal des débats*, p. 1205.

dans 98 % des cas). Contrairement à la réforme de 1984 concernant les pensions alimentaires, ce sont donc les hommes, et non plus les femmes, qui ont été constitués en victimes dans l'analyse des conséquences financières du divorce (de même que dans les débats concernant la garde des enfants). Sur la base de ce constat, la réforme visait principalement à clarifier les conditions d'octroi de la prestation compensatoire, ainsi qu'à réaffirmer – contre la jurisprudence – son versement sous forme de capital plutôt que de rente.

Annoncée par Elisabeth Guigou en 1998, la réforme de la prestation compensatoire était notamment promue par des hommes divorcés regroupés dans une association, l'ARPEC, qui revendique 5000 adhérents en 2000¹³⁴. Le rapport Dékeuwer-Defossez¹³⁵ recommandait un versement de la prestation sous forme de rente et non de capital, sauf décision spéciale si le créancier n'a absolument aucun revenu. Allant plus loin dans la remise en question de cette disposition, Irène Théry, dès 1998, s'interrogeait sur le sens même de la prestation compensatoire¹³⁶. Finalement initiée en février 1998 par une proposition de loi sénatoriale cosignée par le centriste Nicolas About et le communiste Robert Pagès¹³⁷, cette réforme de la prestation compensatoire est adoptée par une loi du 30 juin 2000.

Au cœur des débats en 2000, les questions ayant trait aux inégalités hommes/femmes le sont moins explicitement dans les débats précédant la réforme du divorce de 2004, dont l'enjeu principal, de même qu'en 1975, a trait à la définition des causes et à la procédure de divorce. Le degré de judiciarisation souhaitable de la procédure de divorce, ainsi que le maintien ou non du divorce pour faute, constituent les deux enjeux essentiels du débat. Alors que la proposition de loi du député socialiste François Colcombet, en décembre 2001, envisageait dans sa formulation initiale une suppression du divorce pour faute, le projet de loi gouvernemental présenté par le Garde des Sceaux Dominique Perben en juillet 2003 maintient cette cause de divorce. La conception « pluraliste » qui était au fondement de la réforme de 1975 a ainsi été pérennisée, avec le maintien d'une pluralité de causes possibles de divorce.

Si la notion de faute est maintenue, la réforme vise à la limiter aux situations les plus graves. La procédure en cas de consentement mutuel est par ailleurs allégée, et l'ancien divorce pour « rupture de la vie commune » devient le divorce pour « altération définitive du lien conjugal », qui peut désormais être établie dans un délai de deux ans de séparation (par opposition aux six ans

¹³⁴ Cette « association pour la réforme de la prestation compensatoire » (ARPEC) avait été fondée à Bron (Rhône) sur l'initiative de Jean Million-Ranquin, divorcé en 1978 et retraité, dont le montant de la rente versée à son ex-femme n'avait pas diminué tandis que ses revenus avaient baissé de moitié. C. FABRE et P. KRÉMER, "Divorce : le Parlement veut éviter les abus des prestations compensatoires", *Le Monde*, 22 février 2000.

¹³⁵ F. DEKEUWER-DÉFOSSEZ. (1999). *Rénover le droit de la famille : propositions pour un droit adapté aux réalités et aux aspirations de notre temps*, Paris : La Documentation française.

¹³⁶ I. THÉRY, "La sagesse serait de se montrer audacieux (entretien)", *Le Monde*, 16 septembre 1999.

¹³⁷ C. FABRE et P. KRÉMER, "Divorce : le Parlement veut éviter les abus des prestations compensatoires", *Le Monde*, 22 février 2000.

précédents). Le texte mentionne par ailleurs la possibilité du recours à la médiation familiale, le juge pouvant proposer aux époux une mesure de médiation¹³⁸. De même qu'en 1975, la discussion sur les causes du divorce ranime le débat bicentenaire entre partisans d'une libéralisation du droit familial et défenseurs d'une famille-institution dont ce droit serait le garant. Cependant, à l'inverse de 1975, les personnes qui abordent la question du statut des femmes associent plus nettement la promotion de celui-ci à une défense de la libéralisation du divorce. Ainsi, Irène Théry défend le divorce sans juge en arguant du fait que le divorce judiciaire entretient une vision passéiste d'une femme faible, ayant besoin de la tutelle du juge :

Cette obligation du divorce judiciaire dans tous les cas est ce qui rattache l'institution du mariage à son passé révolu, à ce qu'elle avait de foncièrement inégalitaire pour les femmes. En disant : « Sans le juge, la femme se fera avoir », on présuppose encore que la femme a besoin d'une tutelle, qu'elle est incapable de savoir où se trouve son intérêt¹³⁹.

L'image de la « femme moderne » se trouve donc associée à la déjudiciarisation, l'intervention du juge étant condamnée comme symbole de l'infériorisation des femmes. Simultanément, tout se passe comme si le droit était investi d'une capacité de transformation sociale, la sociologue appelant de ses vœux une modernisation du droit pour accompagner – voire favoriser – l'émancipation des femmes.

Indépendamment même de l'enjeu de la place du juge dans la procédure de divorce, le divorce par consentement mutuel, dans les débats parlementaires, tend à être associé à l'égalité des sexes, du fait qu'il découle d'une « égalité de volonté de l'un et l'autre époux ». Ainsi, selon la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale :

L'évolution du droit de la famille, étroitement liée à celle du statut de la femme dans le mariage, a conduit celle-ci, après les étapes d'une lente et progressive émancipation, de mineure et incapable dans le code civil de 1804, à une égalité de droits des époux dans le mariage. Ces progrès ont été marqués notamment par l'acquisition de la capacité civile en 1938, le droit de travailler, d'avoir un compte en banque et un passeport sans l'autorisation du mari en 1965, la suppression de la notion de chef de famille remplacée par l'autorité parentale en 1970, parallèlement à la conquête par les femmes de leurs droits politiques et sociaux.

Le divorce n'a suivi que très lentement cette progression vers plus d'égalité. Institué avec succès en 1792 par la Révolution française, interdit en 1816 en raison du principe de l'indissolubilité du mariage, il est réintroduit dans le code civil en 1884, mais uniquement pour faute. Il faut attendre la loi du 11 juillet 1975, pour que soit réhabilité, cent cinquante ans plus tard, le divorce par consentement mutuel, qui reconnaît l'égalité des volontés de l'un et l'autre époux, du mari et de la femme, dans la décision : « Les époux demandent ensemble le divorce¹⁴⁰ ».

¹³⁸ Dans son exposé lors de la première discussion du projet de loi au Sénat, Christian Jacob, ministre délégué à la famille, insiste sur le fait que « le recours à cette possibilité relève d'une démarche volontaire qui suppose un rapport d'égalité entre les personnes concernées. Les violences physiques ou morales, de trop nombreuses inégalités entre les personnes constituent autant de contre-indications à la médiation. Dans ces situations, l'intervention du juge, le rappel à la loi, demeurent nécessaires ». Sénat, discussion du projet de loi relatif au divorce, 7 janvier 2004. <http://www.senat.fr/seances/s200401/s20040107/st20040107000.html> La médiation familiale avait déjà été introduite dans la loi de 2002 relative à l'autorité parentale.

¹³⁹ I. THÉRY, "La sagesse serait de se montrer audacieux (entretien)", *Le Monde*, 16 septembre 1999.

¹⁴⁰ G. LÉVY et ASSEMBLÉE NATIONALE. DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES. (2004). *Rapport d'information (n°1486) sur le projet de loi (n°1338) adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif au divorce*. Disponible en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i1486.asp>. Consulté le 14 avril 2006.

Les réformes du divorce sont ainsi réintégrées dans l'évolution du statut des femmes en droit de la famille, le divorce par consentement mutuel étant défini comme symbole du divorce égalitaire.

La loi de 2004 sur le divorce comprend également des dispositions en matière de prestation compensatoire, qui prolongent la réforme de 2000 : le versement sous forme de capital est favorisé et, en cas de versement sous forme de rente, la révision est facilitée. En cas de décès du débiteur, quand la prestation était versée sous forme de rente, celle-ci est transformée en capital prélevé sur l'actif successoral. Dans tous les cas (rente ou capital), la prestation est prélevée sur la succession dans la limite de l'actif successoral (alors que dans la réforme de 2000, les héritiers restaient redevables de la prestation compensatoire, et devaient refuser la succession s'ils voulaient se dégager de cette obligation). La prestation compensatoire peut désormais être versée dans tous les cas de divorce.

Enfin, tirant parti d'une sensibilité accrue des députés et responsables politiques par rapport à la question des violences conjugales dans le prolongement de la diffusion des résultats de l'enquête ENVEFF en 2000¹⁴¹, les associations féministes, la Ministre Nicole Ameline et les délégations parlementaires aux droits des femmes réussissent à imposer cette question comme un des enjeux importants de la réforme. La loi prévoit ainsi des dispositions en cas de violences vis-à-vis du conjoint et des enfants, pour permettre au juge d'intervenir en amont de la procédure de divorce : le juge peut alors statuer sur la résidence séparée des époux, sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale et sur la contribution aux charges du mariage. La présence de Nicole Ameline, aux côtés du Garde des Sceaux Dominique Perben et du ministre délégué à la Famille Christian Jacob, lors de la présentation du projet de loi au Conseil des ministres le 9 juillet 2003, atteste l'importance officiellement accordée à la lutte contre les violences conjugales dans cette réforme.

Au final, c'est essentiellement par l'intermédiaire de la question des violences conjugales que les enjeux de genre ont été le plus nettement abordés dans le débat parlementaire. Cette question a, en quelque sorte, « épuisé » le traitement de la cause des femmes dans le débat, laissant peu de place à d'autres formulations du « problème » des femmes dans cette réforme du divorce (outre l'association entre modernisation des femmes et modernisation du droit familial précédemment évoquée). Comment, dans ce contexte, l'enjeu des conséquences financières du divorce a-t-il été abordé, et notamment par les IEF ?

¹⁴¹ Ainsi, le Garde des sceaux Dominique Perben souligne, dans sa présentation du projet de loi au Sénat : « S'agissant de la protection de l'époux victime de violences, la réforme du divorce ne pouvait pas occulter le drame des violences conjugales, dont on mesure mieux aujourd'hui l'ampleur et la gravité ». Sénat, discussion du projet de loi relatif au divorce, 7 janvier 2004. <http://www.senat.fr/seances/s200401/s20040107/st20040107000.html>

B. Les IEF dans le débat : la fierté contre la justice ?

Bien que les deux lois étudiées n'aient pas été introduites par des IEF, ces dernières n'en ont pas moins joué un rôle important dans ces débats. Alors que Nicole Péry avait été absente de la réforme de 2000 sur la prestation compensatoire, Nicole Ameline a porté l'enjeu des violences conjugales dans la réforme du divorce de 2004. Traitant de façon plus large les enjeux ayant trait au statut des femmes dans ces deux réformes, les deux délégations parlementaires aux droits des femmes ont par ailleurs occupé le terrain, produisant des rapports d'information qui ont ponctué le travail législatif. Quelle a été la teneur de leurs interventions ? Dans quelle mesure, et selon quelles modalités, ont-elles traité l'enjeu des conséquences financières du divorce ?

Cet enjeu était, naturellement, au cœur de la réforme de la prestation compensatoire. Dans un débat fondé sur la prémisse selon laquelle les hommes étaient victimes d'une injustice, on aurait pu logiquement s'attendre à ce que des défenseurs de la cause des femmes cherchent à contester ce présupposé, pour promouvoir un cadre d'interprétation identifiant les femmes, et non les hommes, comme victimes d'injustices structurelles dans la société. Or les délégations parlementaires n'ont pas remis en question cette définition des termes du débat, bien au contraire. Ainsi, lorsque le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée, Alain Vidalies, se défend de l'accusation de faire une loi pour les hommes et contre les femmes, en soulignant que la loi va aussi dans l'intérêt des secondes épouses¹⁴², la représentante de la délégation aux droits des femmes, Nicole Bricq, renchérit en soulignant « qu'une injustice faite aux hommes ne rend pas justice aux femmes¹⁴³ ».

Dans son rapport d'information, la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale approuve l'orientation d'ensemble de la réforme, soit la fixation de la prestation compensatoire sous forme de capital plutôt que de rente, choix qui révèle, en filigrane, une volonté de réduire la portée d'une mesure perçue comme obsolète¹⁴⁴. Plus précisément, la prestation compensatoire – notamment sous sa forme de rente viagère – est analysée comme une mesure qui avait une raison d'être lorsque les femmes étaient largement absentes du marché du travail, et est devenue obsolète du fait de la transformation de leurs comportements d'activité. Par exemple, lors des débats internes

¹⁴² Les secondes épouses ont ainsi été fréquemment évoquées au cours des débats pour écarter l'idée d'une loi avantageant les hommes contre les femmes. Citons par exemple cette intervention d'Alain Vidalies :

« Certes, les débiteurs à qui nous allons ouvrir un droit à révision sont quasi exclusivement des hommes, et les créanciers des femmes. Mais que personne ne tombe dans le raccourci d'en conclure que c'est une législation pour les hommes contre les femmes.

Beaucoup des très nombreuses lettres que j'ai reçues en ma qualité de rapporteur émanent de femmes, nouvelles épouses, nouvelles compagnes des hommes débiteurs d'une prestation compensatoire. Elles revendiquent, elles aussi, leur part de droit au bonheur, à la vie de couple, à la possibilité d'élever normalement leurs enfants, sans que leurs aspirations soient obérées par la précarité matérielle de l'homme avec lequel elles ont choisi de vivre ». Assemblée nationale, discussion de la proposition de loi relative à la prestation compensatoire en matière de divorce, 23 février 2000, *Journal des débats*, p. 1206.

¹⁴³ Assemblée nationale, discussion de la proposition de loi relative à la prestation compensatoire en matière de divorce, 23 février 2000, *Journal des débats*, p. 1207.

¹⁴⁴ M.-F. CLERGEAU et ASSEMBLÉE NATIONALE. DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES. (2000). *Rapport d'information (n°2109) sur la proposition de loi (n°735), adoptée par le Sénat, relative à la prestation compensatoire en matière de divorce*. Disponible en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i2109.asp>. Consulté le 14 avril 2006

à la délégation, Raymonde Le Texier estime « que la rente viagère visait à prendre en compte la situation des femmes qui n'avaient jamais travaillé, mais qu'à l'avenir, du fait de l'autonomie des femmes acquise grâce à l'éducation, une telle disposition ne devrait plus être nécessaire¹⁴⁵ ». Non nécessaire, la rente viagère est même qualifiée d'« humiliante » par la députée socialiste Danièle Bousquet : « la plupart des femmes exerçant désormais une activité professionnelle, une prestation à caractère alimentaire serait maintenant humiliante¹⁴⁶ ». Derrière cette dénonciation de l'« humiliation » de la prestation compensatoire sous forme de rente, pointe une certaine fierté de ne pas avoir besoin d'une telle mesure, du fait de l'autonomie gagnée par la participation au marché du travail.

Certaines députées membres de la délégation se retrouvent de ce fait dans la position ambiguë de démontrer que les femmes n'ont plus « besoin » de la prestation compensatoire, alors qu'elles dénoncent par ailleurs la perpétuation d'inégalités sur le marché du travail. Ainsi, lors de son intervention pendant le débat en séance plénière à l'Assemblée, Nicole Bricq démontre l'obsolescence de la prestation compensatoire à partir du constat du « rattrapage » des femmes sur le marché du travail, tout en dénonçant les inégalités professionnelles persistantes :

La rente a été instituée dans une période récente de notre histoire au cours de laquelle les femmes accédaient bien moins que les hommes à une activité professionnelle.

Il en résultait donc une différence importante de revenus dans le couple. L'autonomie des femmes n'était pas établie. Désormais, il nous faut tenir compte des évolutions qui encouragent le rattrapage des situations entre hommes et femmes.

L'égalité entre hommes et femmes sur le plan de l'activité professionnelle est un combat que nous menons par ailleurs. Du reste, nous aurons l'occasion, le 7 mars, de débattre, à la faveur d'une niche parlementaire, d'une proposition de loi concernant l'égalité professionnelle.

Depuis la loi Roudy de 1983, on a vu que le rattrapage était beaucoup plus lent qu'on ne l'avait pensé à l'époque. Mais si – on peut rêver – nous gagnons ce combat, la prestation compensatoire aura alors, c'est évident, vocation à s'éteindre¹⁴⁷.

Dès lors, la prestation compensatoire, notamment fixée sous forme de rente, est perçue comme le résidu d'une autre époque, dont le maintien n'est justifié que par la situation de quelques femmes décrites par Véronique Neiertz comme

des femmes d'un certain âge ayant peu ou pas travaillé, ou ayant travaillé comme conjoint de commerçant, d'artisan, de profession libérale sans être déclarée comme salariée et qui sont donc, au moment du divorce sans ressources personnelles ni possibilité de percevoir une retraite décente¹⁴⁸.

On retrouve ici les « femmes d'un certain âge » qui avaient déjà justifié le maintien de dispositions freinant la dynamique de modernisation du droit de la famille (i.e. le divorce pour séparation de fait

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Assemblée nationale, discussion de la proposition de loi relative à la prestation compensatoire en matière de divorce, 23 février 2000, *Journal des débats*, p. 1207.

¹⁴⁸ Assemblée nationale, discussion de la proposition de loi relative à la prestation compensatoire en matière de divorce, 23 février 2000, *Journal des débats*, p. 1216-1217.

prolongée) lors de la réforme du divorce de 1975. Certes, les « femmes d'un certain âge » de 2000 étaient jeunes en 1975. Par-delà les époques, la « femme d'un certain âge » est dotée d'une certaine stabilité dans les discours. Plutôt qu'une réalité sociale, la référence à la « femme d'un certain âge » signale un cadrage générationnel, par ces défenseurs de la cause des femmes, de toutes les femmes qui ne correspondent pas à la « femme moderne », autonome, présente à égalité avec les hommes sur le marché du travail. En d'autres termes, le décalage entre la réalité sociale et la situation souhaitée est toujours interprété en termes générationnels : selon cette lecture, si certaines femmes ne correspondent pas au modèle de la femme moderne, c'est qu'elles ont – en quelque sorte, « naturellement », du fait de leur âge – raté le coche de la modernité.

Les deux délégations parlementaires ont à nouveau produit des rapports d'information dans le cadre de la réforme de 2004 sur le divorce, rapports rédigés à la suite d'auditions de juristes, sociologues, et responsables d'associations féminines et familiales¹⁴⁹. Les représentantes des délégations participent par ailleurs activement aux débats parlementaires. De façon paradoxale, la préoccupation quant aux conséquences financières du divorce s'exprime alors plus nettement que dans le cadre des précédents débats sur la prestation compensatoire – les rapports étant par ailleurs fortement centrés sur l'enjeu des violences conjugales (cf annexe 7.3). Ainsi, dans la présentation du rapport de la délégation devant le Sénat le 16 décembre 2003, la sénatrice Janine Rozier invite les parlementaires à garder à l'esprit les disparités de revenu entre hommes et femmes :

[Votre délégation] souhaite que le législateur puisse se prononcer sur des données de droit ou de procédure civile, en gardant à l'esprit les facteurs fondamentaux qui déterminent les ressources des conjoints, avec notamment des inégalités de revenus entre hommes et femmes qui restent de l'ordre de 25 % aujourd'hui pour les salaires et de plus de 40 % pour les retraites. Certes, cette inégalité des revenus entre les hommes et les femmes s'affaiblit progressivement pour les générations qui sont entrées récemment sur le marché du travail, mais elle demeure particulièrement accentuée pour les générations plus âgées¹⁵⁰.

Si le rapport de la délégation consacre effectivement toute une partie aux inégalités économiques entre hommes et femmes, ce développement n'est pas repris dans le paragraphe consacré au règlement des conséquences patrimoniales du divorce, dans lequel la délégation se contente d'approuver l'objectif du projet de loi de préparer le plus en amont possible la liquidation du régime matrimonial et le règlement des intérêts pécuniaires des époux¹⁵¹. Par contre, ce rapport revient longuement sur la prestation compensatoire, dont la légitimité est réaffirmée : « Votre rapporteur rappelle que le mariage est aussi un contrat avec des engagements, des obligations et des droits qui

¹⁴⁹ La délégation du Sénat a auditionné Françoise Dekeuwer-Défossez (doyenne de la faculté de droit de l'université Lille 2) et Hélène Poivey-Leclercq (avocate au Barreau de Paris). La délégation de l'Assemblée nationale a procédé à l'audition d'Annie Guilberteaud (directrice générale du CNIDFF), Benoît Bastard (sociologue), Marie-Cécile Moreau (juriste), Chantal Lebatard (administratrice de l'UNAF), Marguerite Delvolvé (présidente de l'Association pour la promotion de la famille (APPF)) et Marie-Dominique de Suremain (déléguee nationale de la Fédération nationale Solidarité-Femmes).

¹⁵⁰ J. ROZIER et SÉNAT. DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES. (2003). *Rapport d'information n° 117 sur le projet de loi n° 389 (2002-2003) relatif au divorce. Disponible en ligne : <http://www.senat.fr/rap/r03-117/r03-1170.html#toc0>. Consulté le 14 avril 2006.*

¹⁵¹ « Favoriser un règlement complet et plus rapide des conséquences patrimoniales du divorce », in Ibid.

créent des devoirs, notamment à l'égard de l'ex-épouse qui, après s'être consacrée à sa famille, est hospitalisée, malade, et n'a pas de possibilité de retrouver un emploi¹⁵² ». Dans le prolongement de cette réflexion sur la prestation compensatoire, la délégation suggère l'ouverture d'une réflexion sur un possible partage des droits à la retraite : « La prestation compensatoire ne pouvant pas tout régler, à elle seule, pourquoi ne pas lancer une réflexion sur certaines pratiques en vigueur chez nos voisins européens qui ont institué un partage des droits à retraite pour la période pendant laquelle l'un des époux s'est consacré au foyer¹⁵³ ? ».

La « protection de l'époux le plus vulnérable » en cas de forte inégalité économique entre les époux constitue par ailleurs un des trois axes du rapport de la délégation de l'Assemblée nationale, conjointement avec la lutte contre les violences conjugales et le respect de la volonté des époux en cas de consentement mutuel (qui renvoie également à la question des violences, puisqu'il s'agit de mettre en garde contre la possibilité que le « consentement » des femmes soit contraint par leurs conjoints). Au chapitre de la « protection de l'époux le plus vulnérable », la délégation rappelle d'abord « l'inégalité économique des femmes dans le divorce » :

Malgré l'accroissement considérable du taux d'activité des femmes (80 % des femmes entre 25 et 49 ans travaillent) et la conquête de leur indépendance économique parallèlement à leur autonomie juridique, de fortes inégalités demeurent dans la vie professionnelle, en matière de salaires et de retraites ainsi que dans la répartition des tâches au sein de la famille. Au moment du divorce, ces disparités placent les femmes dans une situation vulnérable et, en tout état de cause, vont entraîner presque automatiquement une baisse de leur niveau de vie, en raison notamment de leur dépendance économique au sein du couple, et du fait qu'elles ont très majoritairement la garde des enfants¹⁵⁴.

Ceci la conduit à identifier deux groupes de femmes plus particulièrement touchées en cas de divorce : « les femmes responsables de familles monoparentales », et « les femmes d'un certain âge, qui, ayant peu ou jamais travaillé, n'ont aucun ou seulement de faibles droits personnels à la retraite. [...] Ces femmes, arrivées à la cinquantaine, n'ayant jamais eu d'activité professionnelle, ont peu de chances de pouvoir intégrer le marché du travail¹⁵⁵ ». La délégation se concentre sur cette dernière catégorie de femmes, qu'elle estime la plus fragilisée par la « philosophie » du projet de loi :

La philosophie du projet de loi fait le pari de l'activité professionnelle des femmes, avec le risque d'un fossé entre femmes qui travaillent et celles qui ne travaillent pas et qui auront fait le choix, en couple, de se consacrer à leur famille¹⁵⁶.

À ce titre, la délégation aborde les modifications apportées à la prestation compensatoire. Sans remettre en question les limites introduites par le projet de loi quant à la transmissibilité de la dette

¹⁵² Ibid. La délégation reprend à ce sujet les inquiétudes exprimées, lors des auditions qu'elle a organisées, par Françoise Dékeuwer-Défossez, faisant état du « mouvement de lobbying très important de la part des « secondes familles » pour contenir la prestation compensatoire dans certaines limites ».

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ G. LÉVY et ASSEMBLÉE NATIONALE. DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES. (2004). *Rapport d'information (n°1486) sur le projet de loi (n°1338) adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif au divorce. Disponible en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i1486.asp>. Consulté le 14 avril 2006.*

¹⁵⁵ Ibid.

¹⁵⁶ Ibid.

aux héritiers (par ailleurs critiquées par la délégation sénatoriale), elle estime que la possibilité du recours à la prestation sous forme de rente viagère ne devrait pas être négligée pour les femmes qui en ont le plus besoin, et notamment les « épouses d'un certain âge, divorcées après une longue durée de mariage et qui, faute d'activité professionnelle suffisante, n'ont pu acquérir que très peu, ou pas du tout, de droits personnels à la retraite ». L'attribution de la prestation compensatoire, y compris sous forme de rente viagère, devrait, selon la délégation, être facilitée pour « ces femmes, divorcées après une longue durée de mariage, dont les ressources personnelles, du fait de choix de couple, sont inexistantes ».

Ainsi, les deux délégations se montrent plus sensibles, en 2004, quant aux possibles effets négatifs d'une trop forte limitation des possibilités d'octroi de cette prestation, ce qui peut notamment être relié à un effet d'apprentissage suite à la mise en œuvre de la loi de 2000. Cependant, les nuances apportées à la position précédemment défendue ne vont pas jusqu'à une remise en question de la perspective générale selon laquelle la prestation compensatoire, en voie d'obsolescence, n'est légitime que pour des femmes n'ayant pas eu d'activité professionnelle.

IV. Bilan : un positionnement difficile par rapport à la tradition familialiste

Cet examen des débats politiques ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce depuis 30 ans, couplé à notre analyse précédente des orientations d'ensemble des IEF sur la même période, débouche sur un bilan en forme de paradoxe : alors que les IEF ont joué un rôle de premier plan dans ces débats, l'utilisation du droit familial pour atténuer l'appauvrissement des femmes en cas de divorce n'a pas constitué pour ces instances une stratégie dominante. Nous soulignerons ici en quoi l'économie des relations entre féminisme et familialisme permet d'éclairer la relative marginalité de cette stratégie d'investissement du droit familial, marginalité qui peut être attestée tant par la moindre priorité accordée à ce domaine d'intervention dans l'ensemble de la politique à l'égard des femmes, que par les modalités de cette intervention, qui se fait comme à regret, dans une logique relevant plus de la protection du plus faible que de la défense des droits.

A. Les IEF dans les débats sur le divorce

Alors que l'ensemble des débats juridico-politiques concernant le divorce (causes du divorce, procédure, garde des enfants) impliquent un positionnement politique quant aux inégalités entre hommes et femmes, c'est en matière de pensions alimentaires que les IEF ont occupé la place la plus visible, jouant de surcroît un rôle de premier plan dans le travail législatif. Ainsi, les deux principales lois des trois dernières décennies concernant le recouvrement des pensions alimentaires, la loi de 1975 sur le recouvrement public et la loi de 1984 sur le rôle des caisses d'allocations familiales, ont été présentées par les responsables politiques des IEF (Françoise Giroud et Yvette Roudy).

Jusqu'aux récentes réformes du début des années 2000, les IEF n'avaient pas de rôle équivalent dans les débats concernant les autres aspects juridiques du divorce (les causes, la procédure), qui restaient la prérogative absolue de la Chancellerie. Dans cette perspective, le recouvrement des pensions alimentaires pouvait être analysé comme le seul aspect de la réforme du divorce concédé aux IEF, du fait de son caractère social, ne remettant pas en question le cœur du droit civil. Ce monopole du ministère de la Justice s'est trouvé déstabilisé dans les réformes récentes par l'intervention des délégations parlementaires aux droits des femmes, qui ont procédé à un examen systématique des projets de loi sur la prestation compensatoire (2000) et le divorce (2004), débouchant sur des rapports d'information rendus publics. Se trouvent ici confirmées les analyses de Jacques Commaille quant à la relative perte d'hégémonie des acteurs traditionnels de la production de la loi en matière familiale¹⁵⁷ (Ministère de la Justice, auquel peuvent être associées les commissions des lois des deux assemblées).

Outre leur travail de lobbying en vue de réformer les dispositions législatives ayant trait au recouvrement des pensions, les IEF ont tenté d'améliorer, dans les limites de leurs moyens, l'information juridique mise à disposition des femmes en la matière. L'initiative de développement d'outils d'information juridique est issue des IEF au niveau régional, avec la publication en 1978 d'un *Guide pratique des femmes seules chefs de famille* par la délégation à la Condition féminine d'Ile-de-France, initiative ensuite relayée par Jacqueline Nonon, puis Yvette Roudy sous le titre de *Guide des droits des mères seules* (guide ensuite publié par le CNIDF et diffusé par les CIDF).

Le travail d'information et de promotion de réformes en matière de recouvrement des pensions alimentaires n'a pas été au premier chef déterminé par des pressions qui auraient été exercées par le mouvement des femmes : le récit d'Yvette Roudy est éloquent à ce titre, et nos conclusions sur ce point rejoignent le diagnostic de Nathalie Martin-Papineau quant à une influence « mineure » du secteur associatif sur les orientations des pouvoirs publics à l'égard des familles monoparentales¹⁵⁸. Influence d'autant plus faible, auprès des IEF, que les associations de femmes chefs de famille/familles monoparentale se définissent, au niveau de leur représentation nationale, comme des associations familiales et non comme des associations féminines : ainsi, la Fédération nationale

¹⁵⁷ A.-J. ARNAUD et J. COMMAILLE. (2002). "Vers un nouveau processus de production législative. L'exemple de la loi française du 15 novembre 1999 relative au pacte civil de solidarité." p. 267-277 in *Pour un droit pluriel. Etudes offertes au professeur Jean-François Perrin*, sous la direction de J. KELLERHALS, D. MANAI et R. ROTH. Genève : Helbing & Lichtenhahn ; J. COMMAILLE. (1995). "Une régulation juridico-politique du "privé" à la recherche d'un nouveau modèle démocratique?" p. 119-183 in *Politique des lois en Europe*, sous la direction de L. ASSIER-ANDRIEU et J. COMMAILLE. Paris : LGDJ ; J. COMMAILLE. (2002). "Les métamorphoses de la gestion politique de l'univers privé des individus. Du "législateur juridique" au juriste consultant." p. 19-28 in *Des concubinages : droit interne, droit international, droit comparé* (Collectif), Paris : Litec.

¹⁵⁸ N. MARTIN-PAPINEAU. (2003). "La construction paradoxale d'un problème politique...", art. cité, p. 11. Nathalie Martin-Papineau note que la Fédération nationale des femmes chefs de famille a été plus active dans la « construction d'une identité communautaire pour les familles monoparentales », par un travail d'information auprès des familles, que dans un éventuel travail de lobbying auprès des pouvoirs publics (ibid., p.12).

des femmes chefs de famille est membre de l'UNAF depuis 1970¹⁵⁹. Les demandes issues des femmes elles-mêmes, ainsi que le développement d'une expertise sur la situation des femmes divorcées (citons par exemple l'étude supervisée par Monique Pelletier sur le recouvrement des pensions alimentaires) et plus généralement sur les familles monoparentales¹⁶⁰, ont joué un rôle au moins aussi déterminant. Les interventions des IEF en matière de recouvrement des pensions alimentaires sont ainsi révélatrices de la situation d'interface de ces instances entre les femmes, le mouvement des femmes, la recherche sur les femmes et d'autres acteurs étatiques.

B. Une question qui reste à la marge de la définition de la cause des femmes dans l'État

Si l'on déplace la focale d'analyse des débats politiques sur le divorce à la politique à l'égard des femmes développée par les IEF pendant la période étudiée, il apparaît nettement que ces enjeux de droit familial ne sont pas au centre de cette politique.

Certes, Françoise Giroud s'investit beaucoup dans le lobbying en faveur d'une amélioration du recouvrement des pensions alimentaires pendant la première année de son action en tant que secrétaire d'État à la Condition féminine. Mais lorsqu'elle définit une politique d'ensemble en faveur des femmes dans ses « 100 mesures » en 1976, cette question occupe une place marginale par rapport aux mesures concernant l'emploi (cf chapitre 6). De façon similaire, nous avons analysé plus haut en quoi la loi de 1984 sur le recouvrement des pensions alimentaires se situait en marge de l'action du ministère des Droits de la femme. Enfin, concernant les réformes de 2000 et 2004, rappelons que si les délégations parlementaires aux droits des femmes ont occupé une place importante dans le débat, les autres IEF et leurs responsables (Service des droits des femmes et de l'égalité, Ministres en titres) n'ont pas participé aux débats, en dehors de l'intervention de Nicole Ameline dans la réforme de 2004, uniquement centrée sur la lutte contre les violences conjugales (et n'abordant pas la question des conséquences financières du divorce).

Cette marginalité de la question des dispositions du droit familial relatives aux conséquences financières du divorce dans la politique des IEF ne signifie pas pour autant une absence de préoccupation vis-à-vis du sort des femmes divorcées. Simplement, l'amélioration de la situation de

¹⁵⁹ Ibid., p. 12.

¹⁶⁰ De façon significative, alors que ce sont des sociologues féministes qui ont développé les premiers travaux sur les familles monoparentales, elles ont choisi d'utiliser le terme « famille » - plutôt, par exemple, que de définir la question comme un problème de femmes - afin de renforcer la légitimité de leur objet. Nadine Lefaucheur témoigne ainsi : « Ce sont des sociologues féministes qui ont importé des pays anglo-saxons - où elle était apparue depuis le milieu des années soixante - la notion de « famille monoparentale ». S'opposant aux approches, dominantes en France depuis plusieurs décennies, de la maternité hors mariage et de la dissociation familiale en termes de « problèmes psycho-sociaux » et de familles « à risques », elles voyaient dans l'utilisation de cette notion un moyen de porter les foyers dont le chef est une femme au rang de « vraies familles », d'un type sociologique certes particulier, mais aussi noble et même plus « moderne » que celui de la « famille conjugale traditionnelle ». N. LEFAUCHEUR. (1991). "Les familles dites monoparentales." p. 67-74 in *La famille, l'état des savoirs*, sous la direction de F. DE SINGLY et J. COMMAILLE. Paris : La Découverte. p. 69.

ces dernières est conçue comme devant d'abord passer par une amélioration de leur situation sur le marché du travail. Le référentiel de l'égalité professionnelle est ainsi révélé en creux par la marginalité des interventions en matière familiale. Afin de mieux expliquer ce caractère relativement marginal de la question étudiée dans la politique menée par ces instances, il convient de revenir sur le positionnement de ces dernières dans les débats.

C. Un positionnement difficile

La marginalité des dispositions juridiques étudiées dans la politique des IEF doit être mise en relation avec la teneur des interventions de ces instances en la matière. En effet, ces interventions font apparaître une interprétation de ces dispositions comme des mesures de protection, constituant les femmes en êtres faibles ayant encore besoin d'un soutien financier de leur ex-conjoint, aide jugée indigne dans une perspective d'émancipation. Cette interprétation, dont on peut retracer l'évolution depuis 1975, fait écho à une lecture familialiste des pensions alimentaires et de la prestation compensatoire comme un prolongement des obligations du conjoint, permettant de renforcer l'institution matrimoniale par-delà le divorce.

Le poids de cette tradition familialiste en droit familial a deux effets paradoxaux : tout en fermant des opportunités politiques pour les IEF, dissuadant ces dernières de faire du droit familial un domaine important d'intervention, il limite, au niveau symbolique, les possibilités d'interprétations alternatives de ces dispositions juridiques, qui sont dès lors jugées peu dignes de figurer parmi les composantes d'une citoyenneté renouvelée pour les femmes. De telles interprétations alternatives – défendant par exemple la prestation compensatoire comme une juste et digne contrepartie d'une discrimination systémique liée à la division sexuelle du travail – étaient par ailleurs d'autant moins susceptibles d'émerger que le mouvement des femmes était peu mobilisé, et l'expertise juridique féministe peu développée – voire inexistante – sur ces questions¹⁶¹. C'est donc en référence au contexte de l'économie des relations entre féminisme et familialisme que nous nous proposons d'expliquer la teneur et le statut de ces interventions des IEF.

Plus précisément, l'analyse historique permet d'éclairer les modalités de cette influence. En effet, les positions qui se sont cristallisées lors de la réforme du divorce de 1975 ont joué un rôle déterminant pour la formulation des revendications ultérieures ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce. Comme nous l'avons montré dans ce chapitre, le discours sur la justice dans la sphère privée, ainsi que la défense d'un rôle du droit familial pour assurer cette justice, ont alors été promus par des acteurs familialistes de droite, la défense des droits des femmes divorcées

¹⁶¹ Par contraste à l'expertise sociologique, qui a contribué à faire émerger les « familles monoparentales » comme problème public. Nathalie Martin-Papineau souligne ainsi l'influence des travaux de Nadine Lefaucheur et André Michel sur la visibilité des familles monoparentales. N. MARTIN-PAPINEAU. (2003). "La construction paradoxale d'un problème politique...", art. cité, p. 11.

fournissant à ces derniers un argument supplémentaire en faveur d'un renforcement de l'institution matrimoniale. Cet investissement familialiste de l'enjeu de la justice dans la sphère privée a empêché une construction alternative, à partir d'une perspective de lutte contre les discriminations structurelles fondées sur le genre. À gauche, une telle critique alternative était en outre rendue d'autant moins concevable qu'elle entraînait en contradiction avec les fondements libéraux de la position de gauche en matière familiale. Dès lors, l'idée d'un rôle du droit familial pour assurer une justice dans la sphère privée est restée une prérogative familialiste, et de droite.

Ceci contribue à expliquer que la préoccupation vis-à-vis du statut des femmes divorcées, à gauche et pour les défenseurs de la cause des femmes dans l'État, ait été transférée du droit civil (les causes de divorce) au droit social (les pensions alimentaires, l'API). Mais même concernant les pensions alimentaires, les IEF ont peiné à se démarquer de la vision familialiste des pensions comme une protection due à un être faible. En effet, alors qu'elles promeuvent par ailleurs l'*empowerment* des femmes, notamment en matière professionnelle, les IEF adoptent volontiers une rhétorique plus misérabiliste dans leur traitement des questions ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce en droit de la famille. La seule efficacité politique, dans l'arène parlementaire, de cette construction symbolique familialiste de ces dispositions, suffisait à justifier sa réitération, ainsi que l'attestent les interventions d'Yvette Roudy au Parlement dans le cadre de la réforme de 1984.

Défendue à la marge de la politique à l'égard des femmes en 1984, l'utilisation du droit familial pour limiter l'appauvrissement des femmes en cas de divorce a été tout simplement rejetée lors des réformes de 2000 et 2004. Le rejet de la prestation compensatoire sous forme de rente, mesure perçue comme « humiliante » pour les femmes, a alors illustré le plus nettement la prégnance de l'imaginaire familialiste (définissant cette prestation comme une protection due à une femme faible, ainsi qu'un maintien des obligations matrimoniales par-delà le divorce) sur le droit familial, et sur les défenseurs de la cause des femmes eux-mêmes. Dans ce contexte, le maintien de la possibilité d'une prestation compensatoire sous forme de rente a été défendu comme à regret, pour des femmes « d'un certain âge » ayant raté le coche de l'émancipation par le marché du travail. L'absence de construction alternative de la prestation compensatoire peut également être reliée au manque de revendications du mouvement des femmes en ce sens (en lien avec la faible articulation entre mouvement des femmes et mouvement familial), ainsi qu'à la faiblesse de la réflexion féministe dans le droit français. Doivent par ailleurs être soulignées les difficultés générales à faire passer, dans le contexte politique français, un raisonnement en termes de discriminations systémiques fondées sur le genre, comme l'ont bien illustré les argumentaires développés lors des débats sur la parité en politique¹⁶².

¹⁶² C. ACHIN. (2001). "Représentation miroir" vs parité. Les débats parlementaires relatifs à la parité revus à la lumière des théories politiques de la représentation." *Droit et Société*, n.47, p. 237-256 ; L. BERENI et E. LÉPINARD. (2004).

Poids du familialisme, configuration du mouvement des femmes et du mouvement familial, formes d'expertise : autant d'éléments de l'économie des relations entre féminisme et familialisme qui influencent la définition de la cause des femmes dans l'État. En l'occurrence, la situation française conduit à une construction de la cause des femmes qui laisse peu de place au droit familial. La modernisation du statut des femmes passerait même plutôt, comme l'attestent les débats des dernières années, par une déjudiciarisation – le retrait du droit de la sphère privée étant perçu comme une preuve de l'égalité entre hommes et femmes, bien plutôt qu'une menace sur celle-ci.

"Les femmes ne sont pas une catégorie". Les stratégies de légitimation de la parité en France." *Revue française de science politique*, vol.54, n.1, p. 71-98.

Chapitre 8 : Le droit familial, outil d'une justice de genre au Québec

A partir de la fin des années 1960, le Québec a connu une augmentation très rapide du nombre de divorces, l'indice synthétique de divortialité passant de 8,8 % en 1969 à 36,1 % en 1975, et 51,2 % en 1987¹. Les grandes réformes du droit de la famille ayant trait aux conséquences financières du divorce, contemporaines de ce bouleversement social, ont également coïncidé avec une période de transformations du mouvement des femmes et d'affirmation de la cause des femmes dans l'État. Comment interpréter la corrélation de ces évolutions sociales, juridiques et politiques ? En prenant pour point de départ un petit nombre de réformes majeures concernant les conséquences financières du divorce (régimes matrimoniaux, prestation compensatoire, pensions alimentaires), que nous analyserons dans leur déroulement historique, nous nous proposons de mettre en lumière les interrelations entre ces différentes dynamiques. Nous montrerons ainsi comment – et sous quelles conditions – la montée du divorce, elle-même rendue possible par la libéralisation du droit², a pu favoriser le passage de certaines associations « du féminin au féminisme³ », fournissant ainsi l'assise sociale et politique d'un travail de transformation du droit de la famille en droit des femmes. Le droit familial a en effet, dans les trois dernières décennies, été investi par des défenseurs de la cause des femmes dans l'optique d'une justice de genre – c'est-à-dire dans une optique redistributive, au-delà du seul objectif d'une égalité de traitement dans le droit. Certes, cet usage du droit n'a été ni unilatéral ni toujours unanime parmi les défenseurs de la cause des femmes, et l'objet de ce récit historique est aussi de faire apparaître les moments de tensions, d'hésitations, en regard d'autres moments où, à l'inverse, se cristallisent des coalitions, et notamment des coalitions par-delà la frontière État-société. Nous reviendrons ainsi sur trois épisodes majeurs de réforme : la réforme du droit de la famille en 1980, l'institution du patrimoine familial en 1989, et la mise en place d'un service de perception automatique des pensions alimentaires en 1995.

¹ Source : Institut de la statistique du Québec.

² Si la libéralisation du droit a été la condition juridique de possibilité d'une augmentation du nombre de divorce, elle n'en constitue pas pour autant l'explication. L'augmentation du nombre de divorces correspond à une dynamique sociale dont on pouvait percevoir les prémisses dès les années 1960 : R.B. DANDURAND. (1985). "Les dissolutions matrimoniales, un phénomène latent dans le Québec des années 60." *Anthropologie et sociétés*, vol.9, n.3, p. 87-115.

³ Y. COHEN. (2002 [1991]). "Du féminin au féminisme : l'exemple québécois." p. 695-716 in *Histoire des femmes en Occident. Tome V : Le XXème siècle*, sous la direction de F. THÉBAUD, G. DUBY et M. PERROT. Paris : Perrin.

I. Le tournant des années 1980 : la réforme du droit de la famille

Projet en lente gestation depuis la création en 1955 d'un Office de révision du Code civil, le processus de réforme du droit de la famille s'accélère à la suite de l'arrivée au pouvoir du Parti québécois en 1976. L'Office de révision rend son rapport en 1977, et le gouvernement décide d'amorcer la réforme du Code civil par le droit de la famille, réforme qui débouche sur l'adoption, en 1980, de la loi 89. Le statut juridique des femmes constitue l'enjeu central de cette réforme. En effet, si les femmes mariées disposent depuis 1931 de leur salaire, et depuis 1964 de la capacité juridique, leur statut juridique reste subordonné : le mari, « chef de famille », exerce la direction morale et matérielle de la famille, choisit la résidence familiale, administre les biens communs, et peut seul transmettre son nom aux enfants. La loi 89 met fin à cette inégalité en instaurant l'égalité des conjoints dans la direction morale et matérielle de la famille, la gestion des biens communs et l'éducation des enfants, ainsi que la possibilité de transmission du nom de la mère aux enfants. Cette loi crée enfin une prestation compensatoire, conçue comme visant à compenser la contribution d'un conjoint à l'enrichissement du patrimoine de l'autre, et qui peut être fixée par le juge en cas de divorce.

Quelle position les IEF ont-elle défendue dans cette réforme, et quelle a été leur place dans le processus politique ? Notre analyse portera plus spécifiquement sur les recommandations émises par le CSF, qui prend publiquement position à plusieurs reprises dans le processus de réforme. Nous verrons qu'au-delà des revendications ayant trait à une égalité de traitement juridique entre mari et femme, les interventions du Conseil concernant les régimes matrimoniaux font apparaître une volonté de faire du droit familial l'outil d'une justice de genre, au sens d'une redistribution du patrimoine entre hommes et femmes. Cette exigence coexiste toutefois avec une autre aspiration, parfois contraire du point de vue de ses effets juridiques, quant à une libéralisation du droit familial. Nous montrerons ensuite que le Conseil du statut de la femme, la Ministre Lise Payette et le Secrétariat à la condition féminine ont occupé une place essentielle dans le processus de réforme, qui joue pour ces instances un rôle fondateur du point de vue de la définition de leurs répertoires d'actions respectifs.

A. De l'égalité dans le droit à l'égalité par le droit ?

Faute de sources accessibles concernant le positionnement de la Ministre Lise Payette et du Secrétariat à la condition féminine à l'occasion de la réforme du droit familial qui s'est jouée entre 1977 et 1980⁴, nous nous intéresserons ici à celui du Conseil du statut de la femme, tel qu'il apparaît

⁴ Les différentes étapes du processus de réforme seront décrites dans la partie suivante. Les archives concernant le travail du Secrétariat à la condition féminine autour de cette réforme ne sont pas accessibles aux ANQ ; ils seront consultables

dans sa politique d'ensemble définie en 1978, *Pour les Québécoises : égalité et indépendance* (cf annexe 8.2), et dans les trois rapports qu'il publie dans le cadre de cette réforme⁵.

Les recommandations du Conseil, en matière de réforme du droit familial, ont d'abord trait à l'instauration d'une égalité de traitement juridique entre les conjoints. Dans son rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, le CSF déplore la persistance, « dans notre Code civil, des règles qui perpétuent et cautionnent l'inégalité des conjoints et la répartition des droits et obligations selon les sexes dans le mariage⁶ ». Il procède à une analyse systématique des règles en question, qui concernent l'âge requis pour contracter mariage, les droits et devoirs des époux, la résidence familiale, les régimes matrimoniaux, la théorie des comourants dans les successions, le nom de la femme mariée, la transmission du nom et la filiation.

Dans tous ces domaines, il prône une égalité de traitement : mariage autorisé à partir de 18 ans pour les deux sexes⁷, égalité des conjoints dans la direction morale et matérielle de la famille et l'éducation des enfants, contribution égale aux charges domestiques, possibilité accordée aux deux époux (et non au seul chef de famille) de recourir au tribunal en cas de désaccord et d'agir seul pour les besoins courants du ménage et l'entretien des enfants, choix conjoint de la résidence familiale. Le CSF s'oppose par ailleurs à la « théorie des comourants » en droit des successions, selon laquelle en cas de décès simultané, le mari est sensé avoir survécu à son épouse, si bien que les biens de cette dernière vont aux héritiers du mari. Le Conseil demande, dans la même optique égalitaire, que soit faite une présomption de mort simultanée. En ce qui concerne le nom de la femme, le Code civil prévoit que le seul nom légal d'une personne est celui qui lui est donné par son acte de naissance, mais par coutume, la femme prend le nom de son mari et l'utilise pour signer les actes de la vie courante. Le CSF, considérant que cela « concrétise l'absence d'identité de la femme mariée⁸ », demande que les conjoints conservent obligatoirement dans le mariage leurs noms de naissance. De même, l'enfant devrait pouvoir porter le nom de son père et/ou de sa mère, au choix de ses deux parents, et les deux en cas de désaccord des parents. En matière de filiation, le Conseil demande la suppression de toute distinction entre enfant légitime, naturel, incestueux et adultérin.

Mais au-delà de ces revendications relevant d'une logique d'égalité de traitement dans le droit, les interventions du Conseil traduisent aussi une autre aspiration, visant à faire du droit l'outil d'une

en 2011. Les versements concernés, dans le fonds du Conseil exécutif (E5), portent les numéros 1991-04-007/ 29, 1992-06-006/ 16, 1993-02-002/22, et 1994-08-003/ 21. Les seuls éléments dont nous disposons sur la position du Secrétariat dans cette réforme, par l'intermédiaire des archives du Conseil, concernent la prestation compensatoire, et seront exposés dans la partie II.

⁵ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1979). *Droit de la famille, droit des femmes?* Québec : Conseil du statut de la femme ; QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1980). *Mémoire présenté au ministre de la Justice concernant la loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille (projet de loi 89)*. Conseil du statut de la femme ; S. SHEE, J. OLIVIER, M. LAVIGNE et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1979). *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur la réforme du droit de famille*, Québec : Conseil du statut de la femme.

⁶ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 147.

⁷ L'âge requis pour contracter mariage est alors de 12 ans pour les filles et 14 ans pour les garçons.

⁸ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises...*, p. 158.

justice de genre, entendue ici au sens d'une justice redistributive, impliquant une redistribution des ressources entre conjoints. C'est ainsi que prennent sens les longs développements qu'il consacre aux régimes matrimoniaux, question qui pouvait pourtant être considérée comme juridiquement « réglée » depuis l'institution de la société d'acquêts comme régime matrimonial légal en 1969. Les régimes matrimoniaux constituent, certes, un des lieux où devrait s'appliquer l'égalité de traitement précédemment décrite, et l'égalité des conjoints dans la gestion des biens communs, dans le cas du régime de la communauté de meubles et acquêts, figure effectivement parmi les recommandations du CSF. Mais l'intérêt du Conseil pour la question des régimes matrimoniaux ne se résume pas à cette promotion de l'égalité dans la gestion des biens communs. Affirmant la supériorité, du point de vue d'une justice de genre, du régime matrimonial légal de la société d'acquêts, et déplorant le recours insuffisant des femmes à ce régime, le CSF estime que le ministère de la Justice a une responsabilité quant à sa promotion, par le biais de la diffusion d'une information juridique appropriée.

Pour mieux comprendre la position du Conseil, il convient de revenir sur l'évolution des régimes matrimoniaux au Québec. Avant 1969, la communauté de meubles et acquêts, régime matrimonial légal, ôtait aux femmes tout pouvoir de gestion, mais leur assurait la jouissance de la moitié des biens de la communauté en cas de dissolution du mariage. À l'inverse, la signature de contrats de mariage en séparation de biens leur permettait de garder le contrôle de leurs « biens réservés », mais ne leur assurait aucun droit sur les autres biens en cas de dissolution du mariage, sauf clause particulière incluse dans le contrat⁹. Parce qu'elle permettait aux femmes mariées de conserver un pouvoir de gestion sur leurs biens, dans un contexte où le divorce ne faisait pas partie des issues pensables d'un mariage pour la majorité¹⁰, la signature de contrats en séparation de biens s'était répandue depuis 1931, jusqu'à devenir le choix majoritaire¹¹. En 1969, le régime matrimonial légal de la communauté de meubles et acquêts est remplacé par celui de la société d'acquêts, dans lequel les biens possédés par chaque époux avant le mariage restent propres, tandis que ceux acquis pendant le mariage (à l'exception de ceux acquis par donation ou succession) sont considérés comme des biens communs, devant être partagés à la dissolution du mariage. Pendant le mariage, toutefois, chaque époux administre ses propres biens.

La supériorité du régime matrimonial légal de la société d'acquêts, du point de vue du CSF, se justifie par le fait qu'il combine le respect d'une autonomie de gestion, par la femme, de ses biens pendant le

⁹ Notons que les contrats de mariage incluaient souvent une clause stipulant « au dernier survivant les biens », pour pallier aux difficultés financières de l'épouse (le plus souvent) en cas de veuvage.

¹⁰ Juridiquement complexe et financièrement coûteuse, la procédure de divorce était, rappelons-le, extrêmement rare avant la réforme fédérale de 1968.

¹¹ Alors qu'en 1930, la commission Dorion estime que 80 % des mariages se font sans contrat, en 1976, selon les chiffres indiqués par le CSF, 56,87 % des couples mariés dans l'année ont eu recours à la séparation de biens. COLLECTIF CLIO. (dir.) (1992). *L'histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*, Montréal : Le Jour. p. 351, QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises...*, p. 155.

mariage, avec l'assurance d'un partage des acquêts en cas de dissolution du mariage. En effet, le CSF critique la communauté de meubles et acquêts en tant que le mari est seul gestionnaire et administrateur des biens (d'où la recommandation de gestion commune précédemment évoquée), et il dénonce par ailleurs les risques associés à la séparation de biens, qui ne permet pas aux femmes de bénéficier d'une part des biens acquis par le mari. La société d'acquêts est finalement jugée par le Conseil comme « le seul régime matrimonial qui assure l'équilibre entre les conjoints », avec toutefois un bémol concernant la résidence familiale, dont la protection devrait être assurée.

Énoncée une première fois dans la partie du rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance* consacrée à « l'égalité des conjoints », cette défense de la société d'acquêts, associée à une méfiance vis-à-vis de la séparation de biens, se trouve précisée dans la partie consacrée au « partage des responsabilités ». La société d'acquêts est alors clairement défendue comme une justice due aux femmes en compensation de la division sexuelle du travail. En effet, abordant la question de la reconnaissance du travail domestique des femmes, le Conseil affirme que cette reconnaissance ne saurait être le fait de l'État¹², mais devrait se faire par l'intermédiaire de la répartition des biens entre conjoints telle que juridiquement définie dans le cadre du mariage :

Les femmes au foyer et celles qui travaillent à l'extérieur rendent des services au sein de la cellule familiale : elles entretiennent la maison, les vêtements, elles voient aux repas et elles font souvent office de peintre, de décoratrice, de menuisier, de couturière et de blanchisseuse, etc.

Ces activités ne sont pas rémunérées ; il n'appartient pas à l'État de le faire car elles relèvent du domaine privé. Les conjoints devraient se reconnaître mutuellement cet échange de services au moment où ils consacrent leur association par un contrat de mariage¹³.

C'est cette nécessité de reconnaissance « mutuelle » de l'« échange de services » entre conjoints qui renforce le Conseil dans sa défense de la société d'acquêts, perçue comme un régime permettant (dans une certaine mesure) de compenser, par le partage des biens communs qu'il suppose lors de la dissolution du mariage, les inégalités économiques entre conjoints liées à la division sexuelle du travail.

Par conséquent, la démarche du Conseil ne consiste pas tant à revendiquer une modification de la lettre du droit (le régime légal de la société d'acquêt, à l'exception des réserves quant à la protection de la résidence familiale, lui semble satisfaisant), qu'à émettre le vœu que le recours à ce régime se généralise – ce qui, à l'époque, n'est pas avéré, puisque la majorité des mariages, en 1976, se font en séparation de biens. Ce n'est donc pas la lettre du droit, mais le recours au droit, qu'il s'agit de faire changer. La traduction de ce souhait en recommandation politique suppose une lecture du recours au droit comme un comportement social dépendant de paramètres relevant des politiques publiques. C'est une telle lecture que propose le CSF en établissant un lien entre le choix du régime matrimonial et l'information juridique mise à disposition des couples – par les notaires, les avocats,

¹² Le Conseil s'oppose ainsi à l'hypothèse d'un salaire pour les « femmes au foyer ».

¹³ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises...*, p. 166.

etc., mais sur laquelle peut agir, en dernier ressort, le ministère de la Justice. Outre le fait qu'elle rend possible une intervention politique en la matière, cette lecture du recours au droit présente l'avantage, pour le Conseil, d'éviter d'imputer aux femmes elles-mêmes la responsabilité du choix de leur régime matrimonial. En d'autres termes, selon le récit sous-jacent à l'argumentation du CSF, ce ne sont pas les femmes qui font de « mauvais choix », mais elles sont influencées par des autorités juridiques masculines et malintentionnées : au premier chef les notaires, dans une moindre mesure les avocats, et en dernier ressort le ministère de la Justice.

C'est ainsi que l'essentiel des recommandations ayant trait aux régimes matrimoniaux, dans le rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, concerne l'information sur le régime légal de la société d'acquêts, qui devrait être développée par le ministère de la Justice, directement auprès des couples, ainsi qu'auprès de la Chambre des notaires et du Barreau (est recommandée, dans la même ligne de pensée, une facilitation de la procédure de modification du régime matrimonial) :

QUE le ministère de la Justice développe son service d'information et que ce service diffuse de l'information sur les droits et obligations afférents au mariage et particulièrement sur les régimes matrimoniaux.

QUE le législateur rende la procédure de modification du régime matrimonial plus accessible en la simplifiant et en diminuant les coûts.

QUE le ministère de la Justice fasse pression sur la Chambre des notaires :

. pour qu'elle offre des cours de recyclage à ses membres sur les régimes matrimoniaux en faisant valoir les avantages du régime légal de la société d'acquêts ;

. pour que les notaires incluent dans les contrats de séparation de biens et de société d'acquêts une clause facultative de copropriété de la résidence familiale dans l'éventualité de l'acquisition de cette résidence ;

. pour que les notaires informent adéquatement les couples qui se présentent chez eux en vue d'un contrat de mariage, sur les différents régimes matrimoniaux et sur les avantages et désavantages de l'un ou l'autre des régimes, dans le but de leur permettre de choisir en toute connaissance de cause le régime qui convient le mieux à leur mode de vie.

QUE le ministère de la Justice fasse pression sur le Barreau du Québec pour qu'il mette au rang de ses priorités un programme d'information sur les régimes matrimoniaux¹⁴.

Au final, ce positionnement du CSF sur la question des régimes matrimoniaux se distingue doublement de la perspective précédemment évoquée, visant une égalité de traitement dans le droit. D'une part, le droit est utilisé ici, non plus en tant que lieu d'affirmation d'un principe politico-juridique d'égalité entre hommes et femmes, mais en tant que *moyen* en vue d'une égalité substantielle, par l'intermédiaire d'une redistribution des ressources entre conjoints. Le droit n'est plus un simple symbole d'égalité, mais l'outil d'une justice de genre : en substance, la société d'acquêts est envisagée comme l'outil juridique d'une compensation des inégalités économiques issues de la division sexuelle du travail. D'autre part, il ne s'agit plus de changer la lettre du droit, mais le recours au droit. De ce point de vue aussi, le droit n'est pas une fin en soi, mais un moyen de

¹⁴ Ibid. p. 156-157.

l'égalité, dont l'efficacité dépend entièrement du recours qui en est fait – ce qui ne signifie pas pour autant une impuissance des pouvoirs publics, puisque les politiques publiques (selon la conception du CSF) peuvent influencer le recours au droit par l'intermédiaire de l'information juridique. C'est donc en ce double sens que l'on peut parler d'égalité « par le droit » au-delà de l'égalité dans le droit¹⁵.

Si l'encouragement du recours à la société d'acquêts constitue la stratégie dominante du Conseil, l'organisme estime par ailleurs légitime la possibilité de fixation, par le juge, d'une compensation financière pour la femme séparée de biens en cas de divorce :

[...] il nous apparaît indispensable que le nouveau Code prévoie, au chapitre de la famille section 7, des effets traitant de la séparation de corps et du divorce, la possibilité pour le tribunal de reconnaître, d'évaluer et de rembourser l'apport de la femme séparée de biens. En effet, les tribunaux de nos jours refusent de reconnaître cet investissement profitable à la famille et au mari créant ainsi quotidiennement des injustices¹⁶.

Le CSF se fait ainsi l'écho d'une revendication portée par plusieurs mouvements féminins, parmi lesquels les associations de femmes chefs de familles¹⁷, l'association des femmes collaboratrices¹⁸ et l'AFEAS¹⁹. Il s'oppose toutefois, au nom de la « liberté de choix », à la possibilité d'instaurer une copropriété obligatoire de la résidence familiale indépendamment des régimes matrimoniaux, privilégiant l'option plus souple d'un partage fixé par le juge²⁰. Cette revendication trouve un aboutissement dans la loi 89, qui prévoit en cas de divorce la possibilité, pour le juge, de fixer une prestation compensatoire visant à compenser la contribution d'un conjoint à l'enrichissement du

¹⁵ Selon la formule de Daniel Sabbagh : D. SABBAGH. (2003). *L'égalité par le droit : les paradoxes de la discrimination positive aux États-Unis*, Paris : Economica. Remarquons toutefois que les débats ne font pas explicitement référence aux « discriminations ».

¹⁶ S. SHEE, J. OLIVIER, M. LAVIGNE et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1979). *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur la réforme du droit de famille*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 31-32.

¹⁷ Par exemple, dès 1974, l'association des femmes chefs de famille de l'Estrie avait écrit au Juge en chef de la Cour supérieure du Québec, en informant le CSF de sa démarche, pour revendiquer la possibilité pour le juge d'imposer un partage des biens matrimoniaux qui compenserait « la véritable contribution de la femme dans le mariage » :

« De plus, nous désirons porter à votre attention un point très crucial, soit celui du partage des biens matrimoniaux au moment du divorce ou de la séparation. Quel que soit le régime matrimonial des époux en cause, communauté de biens, séparation légale de biens ou société d'acquêts, n'y a-t-il pas lieu que le partage des biens reflète davantage la véritable contribution de la femme dans le mariage ? Ceci en raison du fait indéniable que l'épouse par son travail personnel et souvent par son salaire en plus, contribue à l'acquisition et l'accroissement du patrimoine, ce qui selon nous, constitue en soi une preuve de l'intention. (...) Nous maintenons que trente ou quarante ans de vie matrimoniale au service d'une famille représentent un investissement considérable qui devrait être pris en considération par les tribunaux, lors de la répartition des biens matrimoniaux ».

Soulignons qu'à l'époque (contrairement à l'avis qui sera ensuite celui du CSF à partir de 1978), Laurette Robillard, présidente du CSF, avait émis un avis réservé sur cette demande, renvoyant la responsable de l'association à la promotion du régime de société d'acquêts.

Source : LES FEMMES CHEFS DE FAMILLE DE L'ESTRIE (PRÉSIDENTE ALINE GUAY). (1974). *Lettre du 20 mars 1974 à l'Honorable Juge Jules Deschênes, Juge en chef de la cour supérieure du Québec*. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \ 16.

¹⁸ Créée en 1976 par des membres de l'AFEAS, l'association des femmes collaboratrices regroupe des femmes collaboratrices de leurs maris dans l'entreprise familiale (agriculture, artisanat, petit commerce). J. LAMOUREUX, M. GÉLINAS et K. TARI. (1993). *Femmes en mouvement. Trajectoires de l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS), 1966-1991*, Montréal : Boréal.

¹⁹ AFEAS. (1980). *L'AFEAS et la condition féminine. 1980, une étape*. p. 53.

²⁰ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises...*, p. 167.

patrimoine de l'autre²¹. Soulignons toutefois combien le CSF considère cette possibilité d'intervention du juge comme un pis-aller par rapport à la stratégie, qu'il privilégie, consistant à encourager le recours à la société d'acquêts : la stratégie de l'égalité par le droit trouve ici ses limites.

Le Conseil insiste par ailleurs sur la nécessité de distinguer cette éventuelle compensation d'un maintien de l'obligation alimentaire au-delà du mariage, proposé par l'ORCC, et auquel il s'oppose vivement. Citons à ce sujet son commentaire du rapport de l'ORCC :

Des mesures accessoires (Section VI)

Dans cette section portant sur les mesures accessoires, le Conseil note l'introduction de l'article 255 autorisant un conjoint séparé ou divorcé à demander des aliments une fois le jugement final intervenu. Il est nécessaire de faire la relation entre cet article et le nouvel article 337 au titre de l'obligation alimentaire qui étend l'obligation alimentaire entre conjoints au-delà du mariage, soit entre conjoints divorcés ou dont le mariage a été annulé.

Cette position entre en désaccord avec les idées mises de l'avant par le CSF qui préconise l'accession à l'autonomie le plus rapidement possible. Comme c'est généralement la femme qui a des besoins financiers, c'est donc cette dernière qui est maintenue dans un état de dépendance face à son conjoint. Le maintien d'une dette alimentaire une fois le jugement final prononcé procure à la femme une protection superflue et contribue à perpétuer sa situation de dépendance.

L'article 256 et les commentaires qui l'accompagnent confirment bien la volonté des commissaires de faire subsister la dette alimentaire malgré la rupture du lien matrimonial. En effet, cet article constitue une mesure d'exception à ce principe. Nous déplorons l'attitude paternaliste et conservatrice des commissaires²².

Sont ici dénoncés le maintien dans la « dépendance », et l'entretien d'une « protection superflue » pour les femmes, traduisant une attitude « paternaliste et conservatrice » à leur égard. Le CSF démarque donc clairement son argumentaire en faveur de l'instauration d'une compensation par le juge par rapport à la conception familialiste d'un maintien de l'obligation alimentaire, qu'il accuse de maintenir les femmes dans la dépendance. Il convient de souligner ici que le rejet de cette conception familialiste des conséquences financières du divorce ne conduit pas pour autant le Conseil à rejeter toute redistribution des ressources entre ex-conjoints. Simplement, celle-ci est clairement défendue sur d'autres bases. C'est ainsi au nom de principes de justice et d'égalité que le Conseil défend la mise en place d'une compensation pour les femmes mariées en séparation de biens :

Nous ne croyons pas que la reconnaissance de l'apport d'une femme au foyer ou d'une femme, qui par son travail à l'extérieur et sa contribution de ses propres deniers aux besoins courants de la famille, permet alors à son conjoint d'investir dans des biens plus tangibles tels que maison, chalet, bateau, et parfois plus, soit considérée comme une atteinte au principe de l'autonomie qui nous est si cher. Ce n'est

²¹ Après la mise en place de la prestation compensatoire, le mouvement des femmes continue à se mobiliser pour obtenir que celle-ci soit accordée y compris en compensation du travail au foyer, et non seulement pour compenser l'apport de femmes salariées ou collaboratrices de leur mari. A cette occasion, la FFQ, l'AFEAS et les associations de familles monoparentales s'allient avec des associations familiales (FUF, OFAQ). Toutes ces associations signent par exemple conjointement un communiqué de presse en ce sens le 20 mai 1981. ANQ, fonds E99 (CSF) 1993-05-007 \ 18. Chemise « Bureau de la présidente. Code civil – Révision, consultation. 1982-83. Code 3610-01-05 »

²² S. SHEE, J. OLIVIER, M. LAVIGNE et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1979). *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur la réforme du droit de famille*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 28.

*que l'application pure et simple du principe de justice entre conjoints et donc la confirmation de l'égalité des conjoints*²³.

Le Conseil développe par ailleurs, dans son rapport de 1978, une conception alternative de la pension alimentaire pour l'ex-conjoint, celle-ci devant, selon lui, être conçue non pas comme la prolongation d'un devoir de soutien, mais comme une aide provisoire visant à permettre à la femme divorcée de recouvrer rapidement son autonomie :

Compte tenu du fait que le mariage doit être l'union de deux personnes égales en droit, les droits et obligations ne doivent pas être imposés conformément à des hypothèses juridiques fixant une répartition des rôles selon les sexes.

[...] Toutefois, la répartition des tâches en fonction des sexes a diminué la capacité des femmes d'être autonome en les vouant à des activités non rémunérées. De plus, les femmes qui se sont consacrées dès le mariage uniquement à leur famille, et ce pendant de nombreuses années, ont perdu plusieurs avantages sur le plan du marché du travail : années d'expérience-, ancienneté, possibilité de se créer une rente, etc.

*C'est donc cette perte subie par le conjoint qui justifie le droit à une pension alimentaire, et celle-ci doit être envisagée par le conjoint bénéficiaire comme un moyen de recouvrer son autonomie. On doit exclure toute notion de faute ou d'inconduite d'un des conjoints dans la détermination de ce droit. Seuls les besoins et ressources des conjoints doivent être considérés, et cela en tenant compte de facteurs tels l'âge, l'état de santé et la possibilité socio-économique de trouver un emploi rémunéré*²⁴.

Au-delà de ce soutien provisoire, l'objectif affirmé par le Conseil est bien d'« arriver à ce que le conjoint bénéficiaire pourvoie le plus tôt possible à ses besoins essentiels²⁵ ». Dès lors, le positionnement du CSF n'est pas exempt de tensions, entre la promotion d'une autonomie des femmes par la participation au marché du travail, et la revendication d'une redistribution des ressources entre conjoints. On sent bien ici que la nécessité d'une pension alimentaire pour l'ex-conjoint est consentie à regret, comme un pis-aller par rapport à la sécurité économique que procure un emploi rémunéré. Le Conseil s'efforce toutefois de rendre compatibles ces deux objectifs en fondant clairement ses revendications en matière de partage des ressources des conjoints sur le constat d'inégalités économiques liées à l'assignation des femmes à la sphère privée, plutôt que sur la promotion d'une telle division sexuelle du travail : il s'agit de compenser une inégalité existante, et non de promouvoir un modèle familial de *male breadwinner*.

Enfin, cet usage du droit familial dans l'optique d'une justice de genre, en tant qu'il renforce le poids des contraintes juridiques, cohabite difficilement avec les recommandations que le CSF formule par ailleurs quant à une facilitation de la procédure de divorce. En effet, le Conseil prône une simplification et une « humanisation » de la procédure de divorce, qui passerait par l'instauration d'un tribunal de la famille et le développement d'une fonction de « médiateur » pour limiter la judiciarisation du divorce²⁶. C'est sans doute une des raisons pour lesquelles il place tous ses efforts dans l'encouragement du recours au régime de la société d'acquêts (entraînant automatiquement un

²³ Ibid., p. 31-32.

²⁴ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises...*, p. 193-194.

²⁵ Ibid., p. 195.

²⁶ Ibid., p.188-191.

partage des acquêts en cas de divorce) plutôt que dans la promotion de la prestation compensatoire (qui suppose un arbitrage judiciaire).

Pour finir de présenter le positionnement du CSF dans cette réforme du droit familial, il convient de mentionner sa revendication d'un rapatriement du droit du divorce au niveau provincial. Le Conseil se prononce notamment sur cet enjeu constitutionnel dans un mémoire adressé au ministère de la Justice en novembre 1980²⁷ :

La réforme du droit de la famille ne saurait être complète sans le rapatriement de la juridiction en matière de divorce. [...] Si on ne rapatrie pas cette juridiction dans les plus brefs délais, toute notre réforme en matières familiales est sérieusement compromise. En effet, un système cohérent en matière de droit familial et une véritable réforme ne peuvent se réaliser si ce partage de juridiction subsiste²⁸.

Ce qui est défendu ici au nom de la cohérence du système juridique correspond à un choix politique révélateur d'une perception, par les défenseurs de la cause des femmes au Québec²⁹, d'opportunités politique plus ouvertes au niveau provincial que fédéral – perception renforcée, pour certains, par des convictions souverainistes. Ceci nous invite à analyser la place occupée par les IEF dans cette réforme du droit de la famille.

B. Le droit de la famille, un objet de mobilisations fondateur pour le Secrétariat à la condition féminine et le Conseil du statut de la femme

Entre le dépôt du rapport de l'Office de révision du Code civil³⁰ en 1977 et l'adoption de la loi 89 en 1980³¹, la réforme du droit de la famille qui se joue au tournant des années 1980 (cf encadré 8.1) coïncide avec une période clé pour le développement des IEF au Québec : alors que le Secrétariat à la condition féminine est en gestation, le Conseil du statut de la femme affirme sa posture de « militant gouvernemental » en intervenant pour la première fois en commission parlementaire dans le cadre de cette réforme. Cette dernière a donc un caractère fondateur du point de vue de l'affirmation des répertoires d'action distincts de ces deux instances en vue de changer le droit, et

²⁷ Le « transfert constitutionnel » est par ailleurs déjà revendiqué dès 1978 dans le rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, l'ambition d'un tribunal de la famille étant justement d'intégrer des juridictions alors morcelées, en les réunissant au niveau provincial (Ibid., p.188).

²⁸ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1980). *Mémoire présenté au ministre de la Justice concernant la loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille (projet de loi 89)*. Conseil du statut de la femme. p. 7-8.

²⁹ La position du CSF est en effet partagée par la majorité du mouvement des femmes québécois. Dans les autres provinces canadiennes, les mouvements de femmes défendent à l'inverse un renforcement de la juridiction fédérale. Selon le témoignage d'une de nos interviewées alors juriste au CSF :

« Nous autres, au Québec, on est allé à des réunions à Ottawa, et les femmes du Québec étaient bien en faveur, tandis que les autres femmes du Canada voyaient une menace à l'évolution de leurs droits » (entretien Q47).

Cette divergence quant à la juridiction souhaitée en matière familiale a contribué à éloigner les féministes québécoises des débats constitutionnels qui se sont joués au fédéral au début des années 1980. Voir A. REVILLARD. (2007). "Entre arène judiciaire et arène législative : les stratégies juridiques des mouvements féministes au Canada." p. 145-163 in *La fonction politique de la justice*, sous la direction de J. COMMAILLE et M. KALUSZYNSKI. Paris : La Découverte.

³⁰ OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL. (1977) *Rapport sur le Code civil du Québec* (2 tomes).

³¹ Loi n°89, instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille.

mérite d'être étudiée de ce point de vue. Une fois la loi adoptée, le CSF cherche par ailleurs à influencer les usages du droit ; le travail d'information juridique qui est alors déployé peut s'analyser comme une stratégie visant à « changer les femmes » par le droit. Les différentes formes de participation des IEF à cette réforme sont ainsi illustratives des modalités d'action décrites au chapitre 4.

Encadré 8.1 : L'engagement du Conseil du statut de la femme et du Secrétariat à la condition féminine dans la réforme du droit de la famille : chronologie (1977-1980)

1977 : Dépôt du rapport de l'Office de révision du Code civil (ORCC)

1978 : Lise Payette fait pression auprès du Premier ministre et du ministre de la Justice pour que la révision du Code civil commence par le droit de la famille (Livre 2 du Code) plutôt que par le droit des personnes (Livre 1)

Octobre 1978 : Publication par le CSF du rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*

Décembre 1978 : Commission parlementaire sur le chapitre du rapport de l'ORCC concernant le droit de la famille (participation du CSF)

1979 : Mise en place du Secrétariat à la condition féminine. Travail du Secrétariat sur le dossier du Code civil

Automne 1979 : Publication par le CSF de *Droit de la famille, droit des femmes ?* et mobilisation des groupes de femmes autour de la réforme du droit de la famille.

Echanges du CSF avec le ministère de la Justice (bureau du Code civil) concernant le suivi des recommandations du Conseil (formulées en commission parlementaire) dans la préparation du projet de loi.

Mars 1980 : Dépôt du projet de loi 89

19 décembre 1980 : Adoption du projet de loi 89

- 1) Production d'expertise critique et mobilisation des groupes de femmes : le lobbying ouvert du Conseil du statut de la femme

Le CSF joue un rôle doublement essentiel dans la réforme du droit de la famille, par sa production, très en amont dans le processus de réforme, d'une expertise juridique critique, et par son rôle dans la mobilisation des groupes de femmes autour de cet enjeu.

Dans son rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, définissant les orientations d'une politique d'ensemble pour les femmes, le CSF accorde une place essentielle au droit de la famille, signalant ainsi au gouvernement l'urgence d'une réforme en la matière du point de vue de la promotion des droits des femmes. Les modifications à apporter au droit civil de la famille sont abordées dans l'imposant chapitre 3 intitulé « La famille : lieu premier de la division du travail en fonction des sexes³² », dans chacune des trois parties consacrées à « l'égalité des conjoints », au « partage des responsabilités », à « l'éclatement du mariage ». L'expertise juridique qu'il développe est assez détaillée : le Conseil se prononce non seulement sur les principes généraux qui devraient guider le droit de la famille, mais aussi sur le détail des articles du Code civil qu'il souhaite voir modifiés (cf Annexe 8.2). Le CSF profite par ailleurs de la parution récente du rapport de l'ORCC pour se positionner par rapport aux recommandations de ce dernier.

³² QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises...*, p. 143-206.

Dans le prolongement de ce dernier rapport de l'Office de révision, le gouvernement amorce la réforme du Code civil par le livre concernant le droit de la famille. Ce choix, qui contredit la logique du Code (dont le Livre 1 traite des personnes, la famille n'étant abordée qu'au Livre 2), peut s'expliquer par l'insistance du CSF sur l'urgence d'une réforme du droit familial. En effet, le Conseil tient dès l'été 1978 des réunions, avec le ministère de la Justice et le cabinet de Lise Payette, visant à exposer ses recommandations en matière de droit familial, et milite à cette occasion en faveur d'une réforme rapide³³. Sa revendication croise alors le souci du gouvernement Péquiste nouvellement élu de marquer ainsi sa volonté de réforme.

Cette réforme s'ouvre avec des auditions en commission parlementaire, organisées en décembre 1978, au cours desquelles les intervenants sont invités à se prononcer sur le chapitre du rapport de l'ORCC traitant du droit de la famille. Le CSF choisit alors d'intervenir devant la commission, se retrouvant ainsi aux côtés de plusieurs associations féminines³⁴. Dans le mémoire qu'il produit à cette occasion, le CSF précise son analyse juridique, revenant point par point sur les propositions de l'ORCC³⁵. L'aisance avec laquelle il traite ces questions juridiques très techniques s'explique par le fait que le mémoire est préparé, en son sein, par deux juristes de formation, ayant travaillé au ministère de la Justice³⁶.

Sa position dans le débat, prenant appui sur l'expertise juridique nécessaire, étant désormais clairement établie, le CSF concentre ensuite ses efforts sur la mobilisation des groupes de femmes. Les responsables du Conseil espèrent ainsi favoriser des pressions auprès du gouvernement allant dans le même sens que leurs propres recommandations, accentuant les chances d'aboutissement de ces dernières. Cette démarche se concrétise par une publication d'un type différent : à la technicité du mémoire déposé en commission parlementaire fait suite un travail de vulgarisation, développé dans un rapport plus court intitulé *Droit de la famille, droit des femmes ?*, visant à encourager les groupes de femmes à prendre position dans le débat³⁷. Conçu en collaboration avec la commission des services juridiques et les bureaux régionaux d'aide juridique, ce rapport a une vocation de vulgarisation juridique. Ainsi, il s'ouvre sur un glossaire définissant les termes juridiques importants de la réforme ; les principaux enjeux de la réforme sont par ailleurs présentés de façon très

³³ R. DUSSAULT. (1978). *Lettre du 14 août 1978 à Léa Cousineau (suites données aux recommandations du CSF au ministère de la Justice)*. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007\1.

³⁴ Parmi les groupements féminins, tels que listés par le CSF, ont déposé des mémoires l'AFEAS, le RAIF, la FFQ, les comités de condition féminine du PQ et de la CSN, le YWCA, l'association des femmes autochtones du Québec, le Centre éducatif de la femme (Sherbrooke), l'Association des femmes diplômées d'universités et les Parents uniques de Laval. Source : QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1979). *Droit de la famille, droit des femmes?* Québec : Conseil du statut de la femme. p. 3.

³⁵ S. SHEE, J. OLIVIER, M. LAVIGNE et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1979). *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur la réforme du droit de famille*, Québec : Conseil du statut de la femme.

³⁶ Source : entretiens Q23 et Q49.

³⁷ Dans cette même perspective de vulgarisation, la révision du Code civil fait la « une » du premier numéro de la *Gazette des femmes* en 1979, avec un abondant dossier résumant les tenants et aboutissants de la réforme. M. LECLERC. (1979). "La révision du Code civil : droit de la famille, droit des femmes." *La Gazette des femmes*, vol.1, n.1, p. 13-16.

didactique, et un tableau synthétique résume, pour chaque point, la position de l'ORCC, celle du CSF, mais aussi celles des différentes associations féminines intervenues en commission parlementaire³⁸. Présenté comme un « dossier d'information », ce rapport constitue bien en réalité un outil de mobilisation des groupes de femmes, qui sert de support aux interventions du Conseil lors de « tournées des régions » visant à permettre « aux Québécoises de mettre en commun leurs propositions de réforme du droit familial³⁹ ». L'enjeu de ces tournées régionales est ainsi résumé en introduction du document :

Conscient de son rôle en matière de condition féminine, le CSF a en outre entrepris de rejoindre les Québécoises dans chacune de leurs régions, de façon à ce qu'elles se rencontrent et qu'elles analysent, ensemble, ce projet de droit familial, à la lumière des mémoires présentés à la Commission parlementaire. Il nous semble important que les femmes expriment dès maintenant leurs opinions, rassemblent leurs forces et leurs idées pour trouver les moyens d'intervention les plus pertinents, les plus efficaces, et pour agir. Nous avons tenté de rassembler de façon claire et concise l'information sur le droit familial au Québec et sur sa réforme. [...] Maintenant, à nous, les femmes, d'agir!⁴⁰

Le CSF se dote donc bien d'un rôle de mobilisation des femmes autour de la réforme, parallèlement à son propre travail de lobbying. Ici, le Conseil valorise et défend la capacité d'action des femmes (elles doivent « exprim[er] leurs opinions, rassembl[er] leurs forces »), les encourage à « agir » auprès du gouvernement. Le « nous, les femmes » à la fin de cette citation indique que le Conseil, à travers cette démarche, tend à s'identifier à un acteur du mouvement des femmes, reprenant l'identité collective « femmes ». Si le rôle d'organisation qu'il s'attribue dans cette mobilisation tend à le placer « au-dessus » du mouvement, il se situe par ailleurs nettement lui-même, dans le cadre de cette réforme, dans une posture de revendication, jouant sur la publicisation de la critique et la mobilisation des groupes pour assurer le succès de ses demandes. Il développe ainsi un répertoire d'action combinant la production d'une expertise juridique et l'organisation d'une mobilisation jouant sur le nombre. Dans les deux cas, ces stratégies prennent appui sur des ressources humaines et financières que lui confèrent son statut gouvernemental : les juristes qui font partie de son personnel et qui produisent l'analyse critique du rapport de l'ORCC, le budget lui permettant d'organiser des « tournées régionales » visant à mobiliser le mouvement des femmes.

Le Conseil poursuit par ailleurs son propre travail de lobbying auprès du ministère de la Justice puis des parlementaires, en produisant notamment, une fois le projet de loi 89 déposé, un nouveau mémoire comparant systématiquement les dispositions du projet avec les recommandations précédemment formulées dans le cadre de la commission parlementaire⁴¹. Le Conseil se trouve dès

³⁸ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1979a). *Droit de la famille, droit des femmes?* Québec : Conseil du statut de la femme.

³⁹ Ibid. p. 2.

⁴⁰ Ibid. p. 3-4.

⁴¹ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1980). *Mémoire présenté au ministre de la Justice concernant la loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille (projet de loi 89)*. Conseil du statut de la femme.

lors, selon l'expression d'une de nos interviewées, « aux premières loges⁴² » dans cette réforme du droit de la famille.

2) La Ministre et le Secrétariat : un répertoire d'actions plus discret

Bien que les archives du Secrétariat à la condition féminine concernant la réforme du droit de la famille ne soient pas encore accessibles, leur inventaire permet d'attester un investissement important de l'instance récemment créée dans cette réforme. Au-delà de l'obstacle méthodologique qu'elle constitue, la non communicabilité des archives nous renseigne par ailleurs sur le caractère confidentiel des démarches du Secrétariat, qui restent internes à l'appareil gouvernemental. Des témoignages oraux permettent toutefois de compenser partiellement cette difficulté, mettant en lumière les interventions de la Ministre et du Secrétariat à toutes les étapes de la réforme.

Entre le dépôt du mémoire de l'ORCC concernant l'ensemble du Code civil et l'annonce d'une commission parlementaire portant spécifiquement sur le droit de la famille, la Ministre Lise Payette est d'abord intervenue, en 1978, pour pousser le ministre de la Justice à commencer la réforme du Code civil par le droit familial :

Se préparait déjà à l'époque la réforme du Code civil. Ce chantier était très important pour nous, et nous en suivions l'évolution avec les membres du cabinet du ministre de la Justice [...] C'est un chantier qui était ouvert, mais la réforme s'est faite après mon départ. La bataille qu'on a faite, quand j'étais là avec Mme Payette, c'était de convaincre le ministère de la Justice de commencer la réforme du Code civil par la partie qui concerne les femmes - je crois que c'était le livre 2. Alors que le rapport de l'office de réforme du Code civil proposait qu'on commence par le livre 1. Donc il y a eu des premières discussions pour obtenir qu'on commence la réforme par le livre où il y avait toutes les dispositions concernant les femmes : le nom des enfants, le mariage, etc. Une fois ça acquis, on savait que les recommandations de ce rapport de l'office de réforme du Code civil allaient dans le sens des revendications des femmes. (Entretien avec Léa Cousineau, le 28 avril 2005)

Ainsi, les pressions exercées en interne par Lise Payette et son cabinet ont convergé avec la prise de parole publique du CSF quant à l'urgence d'une réforme du droit familial⁴³, favorisant la mise à l'agenda prioritaire du volet familial de la réforme du Code civil. S'en est suivi un processus de négociations, souvent ardues d'après les témoignages que nous avons reçus, entre le cabinet de Lise Payette et celui du Ministre de la Justice, autour de la préparation du projet de loi :

J'ai entendu que ça avait été des débats épiques entre le cabinet de Lise Payette et le cabinet justice. Entre le cabinet justice et le cabinet condition féminine, ça a été extrêmement dur et tendu, jusqu'à la fin de l'adoption de cette réforme-là. Je ne me souviens pas des détails, mais je me souviens qu'elles ont trouvé ça très dur, tout le long. On s'entendait sur le fond, mais option par option, sur les stratégies pour faire adopter, à quel rythme, comment le ministre de la Justice allait le défendre, quelle place serait laissée à Mme Payette là-dedans, apparemment, sur ces questions, ça a été épique, très difficile [...] Mais c'était des débats internes de politique, ce n'était pas le débat public. C'était des questions de tactique, de stratégie (faire quoi, comment, etc.). Et c'est âpre, des fois, ces débats-là. [...] Ce bout, c'est les politiques. Parce que la toute fin d'un processus législatif, il y a des minutes où les changements

⁴² Entretien Q25

⁴³ Le CSF avait par ailleurs participé, ainsi que précédemment souligné, à des réunions internes à ce propos avec le ministère de la Justice et le cabinet de Lise Payette.

possibles, s'il y en a encore, viendront du politique, et non pas d'ailleurs. Et là, les cabinets travaillent fort. (Entretien Q53)

Ainsi que précédemment souligné, l'inaccessibilité des archives concernées ne nous permet pas de retracer le détail de ces négociations. Un document retrouvé dans les archives du Conseil du statut de la femme nous donne toutefois un aperçu de la teneur de ces échanges, qui semble malgré tout cordiale : dans une lettre datée de novembre 1979 (soit quatre mois avant la présentation du projet de loi), une responsable du bureau du Code civil du ministère de la Justice adresse au Secrétariat à la condition féminine un tableau résumant, pour chaque recommandation formulée dans le rapport *Pour les québécoises...* concernant le ministère de la Justice, un commentaire concernant l'état du dossier au sein du ministère⁴⁴. Ce document suggère des relations cordiales entre bureau du Code civil et cabinet de Lise Payette (le tutoiement est employé dans la lettre), et indique l'attention portée par ce bureau aux recommandations du CSF, signe d'une relative ouverture des opportunités de réforme. Les difficultés relatées dans l'extrait précédent ne doivent donc pas faire oublier ce que ce récit prend pour acquis, à savoir que la ministre à la condition féminine et son cabinet sont reconnus comme interlocuteurs légitimes par le ministre de la Justice.

3) Influencer les usages du droit : le travail d'information juridique du CSF en aval de la réforme

Ainsi qu'analysé au point A, l'engagement du CSF dans la réforme vise au moins autant à faire changer le recours au droit, par un encouragement du régime de société d'acquêts, qu'à transformer la lettre du droit. Il est donc logique qu'il poursuive au-delà de l'adoption de la loi son engagement, le lobbying faisant place à un travail d'information juridique.

Conformément à la responsabilité qu'il impute, en la matière, au ministère de la Justice, le Conseil suit de près l'information mise à disposition par le Ministère. Son influence auprès de celui-ci, dans ce domaine, est facilitée par les rapports cordiaux qu'entretient Claire Bonenfant, présidente du CSF, avec la directrice des communications du ministère : par exemple, cette dernière sollicite de son propre chef l'opinion du Conseil sur un manuel d'éducation juridique édité par le ministère, et destiné aux élèves de 4^{ème} et de 5^{ème}⁴⁵.

Mais le Conseil ne se contente pas d'agir, en ce domaine, par l'intermédiaire du ministère de la Justice. Il fournit aussi directement de l'information juridique par le biais de son service de renseignements téléphoniques Action-Femmes, puis à travers la diffusion de documents d'information. Les « affaires juridiques », au premier rang desquelles des questions ayant trait au droit familial, ont en effet rapidement occupé une place prépondérante parmi les demandes reçues par le service Action-Femmes : elles représentent 58 % des demandes en 1980, contre 20 % en 1975.

⁴⁴ ANQ, fonds du CSF (E99), versement 1993-05-007, art. 18.

⁴⁵ ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007\18, Chemise « Bureau de la présidente. Éducation juridique - ministère de la Justice. 1981. Code 3600-01-06 ».

En 1980, le Conseil n'en dresse pas moins un bilan pessimiste de l'action du service dans ce secteur, constatant qu'en dépit de cette inflation des demandes, ce travail d'information juridique a peu d'influence sur le choix des régimes matrimoniaux, puisque les femmes prennent généralement contact avec le service à l'occasion d'un divorce plutôt qu'au moment de leur mariage :

Depuis le début de son existence en 1974, Action-Femmes a dû répondre à plus de 10 000 demandes d'informations de femmes sur le divorce, la séparation, les régimes matrimoniaux et l'union de fait. Toutes ces femmes ont été éclairées sur les avantages et les inconvénients des divers régimes lorsqu'un divorce venait mettre terme à leur union. Malgré cette intervention directe auprès des femmes, les mentalités n'ont pas changé et ni les femmes, ni les hommes ne se préoccupent d'assurer des droits égaux à leur conjoint lors de la rédaction de leur contrat de mariage⁴⁶.

Rétrospectivement, une ancienne agente de ce service déplore, de façon similaire, que les futures mariées se soient plus préoccupées des « catalogues de robes de mariées » que de leur régime matrimonial :

Q : Sinon, à Action-Femmes, est-ce qu'il arrivait que des femmes vous consultent avant de se marier pour savoir la définition de différents régimes ? Parce que j'avais vu que le conseil avait fait une campagne d'information sur la société d'acquêts, pour encourager l'adoption du régime légal plutôt que la signature d'un contrat... Est-ce qu'Action-Femmes pouvait aussi servir aussi à ça ?

R : Ça arrivait, qu'il y en ait qui nous appellent avant de se marier, mais ce n'était pas beaucoup. On le déplorait, d'ailleurs. On se disait que ce serait bien, qu'il y en ait plus qui nous appelaient. Mais on avait l'impression que les catalogues de robes de mariées, c'était suffisant. [rires] On se disait : si elle nous appelait aussi, il y a peut-être des choses qui... Les contrats en séparation de biens, il y en aurait peut-être moins. (Entretien Q10).

Cette dernière remarque, selon laquelle « il y aurait peut-être moins [de contrats en séparation de biens] » si les femmes avaient contacté le service avant leur mariage, confirme par ailleurs l'orientation générale des interventions, qui visaient à favoriser le mariage selon le régime légal de la société d'acquêts.

C'est sur la base de ce constat de la portée limitée des interventions *a posteriori* du service Action-Femmes que le Conseil a décidé de réorienter son travail d'information juridique dans une optique plus « préventive », à partir de la diffusion de brochures et de guides d'information juridique :

Il est permis de se demander, à ce stade-ci, si l'énergie consacrée à apporter des solutions curatives aux problèmes des femmes n'aurait pas été mieux employée si on avait coordonné l'action de renseignement avec l'action de prévention. L'écoute téléphonique permet peut-être aux femmes de mieux vivre certains problèmes, mais elle ne permet, en aucun cas, de les éviter⁴⁷.

Conséquemment, le service Action-femme se réoriente vers la publication et la diffusion de documents d'information. Parmi ceux-ci peut notamment être mentionnée une brochure intitulée *L'amour, l'eau fraîche... et la loi*, tirée à 50 000 exemplaires en octobre 1981, qui vise à informer les futurs époux sur les aspects légaux du mariage. Le Conseil organise la diffusion de cette brochure

⁴⁶ E. POWERS et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1980). *Action-Femmes. Situation actuelle et perspectives d'avenir*. ANQ, Fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \ 39 (Service Action-Femmes), Dossier « Orientation – Action-Femmes », p. 5.

⁴⁷ Ibid.

auprès d'intermédiaires stratégiques : services de préparation au mariage, ministres du culte et protonotaires. Suite à une entente conclue entre CSF et ministère de la Justice en mai 1981, la réimpression de la brochure pour 82-83 est assurée par le ministère de la Justice et diffusée par les réseaux de Communication-Québec⁴⁸. Le Conseil a également publié une série de brochures d'information plus ponctuelles sur différents aspects du droit de la famille, qu'il s'agisse des régimes matrimoniaux, du divorce, du statut des conjoints de fait, ou encore du nom de la femme mariée et de l'enfant (cf encadré 8.2). Une personne travaillant à Action-femmes témoigne ainsi du travail réalisé à cette époque :

Moi, j'avais été embauchée à Action-femmes pour faire des projets d'information pour les femmes pour qu'elles choisissent la société d'acquêts... qui était en fait le régime légal, donc elles n'avaient même pas besoin de faire un choix ! Et nous, pendant toutes ces années-là, on disait aux femmes « faites attention ! ». Donc ça, c'était « le pain et le beurre » de nos renseignements pendant toutes ces années-là. J'avais essayé de faire de l'information préventive, avant le mariage, et on était notamment passé par les curés de paroisse, les services de préparation au mariage. Ce n'était pas évident de trouver les lieux où on pouvait rejoindre les femmes avant qu'elles se marient, donc on avait trouvé ça, comme il y avait encore beaucoup de mariages religieux, et il y a toujours des rencontres préalables au mariage. Ceux qui se mariaient civilement, on n'avait pas vraiment de moyen de les rejoindre avant le jour du mariage, et alors c'était trop tard. On avait aussi écrit des articles dans les numéros spéciaux de revues qui paraissent au mois de juin, qui font des « spécial mariage » (Entretien Q25).

La *Gazette des femmes* a par ailleurs consacré de nombreux articles au droit familial. Par ces différents vecteurs (information directement fournie par le service Action-Femmes, brochures, articles dans la *Gazette des femmes*), le CSF entend influencer les usages sociaux du droit, faisant du droit de la famille un outil parmi d'autres dans sa lutte pour une justice de genre.

Encadré 8.2 : Les documents d'information du CSF sur le droit de la famille

- (1977). *Mieux divorcer ; conseils pratiques aux femmes du Québec.*
- (1978). *lois québécoises et canadiennes traitant des conjoints de fait.*
- (1979). *Comment je m'appelle?*
- (1979). *Droit de la famille, droit des femmes?*
- (1979). *Information sur les droits des enfants naturels.*
- (1979). *Mieux vivre à deux.*
- (1981). *L'amour, l'eau fraîche. et la loi : document d'information à l'intention des futurs époux.*
- (1982). *Maman, papa et la loi : document d'information destiné aux futurs parents.*
- (1983). *Mieux se séparer, mieux divorcer.*

⁴⁸ Action-Femmes, Rapport annuel 1981-1982, p.7. ANQ, Fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \ 39 (Service Action-Femmes).

II. De la prestation compensatoire au patrimoine familial

Dix ans après cette réforme majeure du droit familial, en décembre 1989, l'Assemblée nationale du Québec adopte une loi dite « sur les droits économiques des conjoints », simple dans sa conception, mais majeure dans ses effets : le mariage induit désormais, quel que soit le régime matrimonial choisi par les conjoints, la constitution d'un « patrimoine familial » composé d'un certain nombre de biens (résidences principale et secondaire, meubles, véhicules, régimes de retraites) qui doivent impérativement être partagés à parts égales entre les conjoints en cas de divorce ou de séparation de corps, de décès d'un des époux ou d'annulation du mariage. Cette disposition s'applique à tous les couples déjà mariés, ainsi qu'aux nouveaux mariages, et les époux ne peuvent y renoncer par avance par contrat (ils sont toutefois libres de signer des conventions de partage différentes au moment de la rupture). Cette disposition, qui revient à imposer, par voie législative, le partage d'un certain nombre de biens, se rapproche donc, par ses effets, d'une forme de régime matrimonial impératif⁴⁹. Comment une telle loi, atteinte majeure à la liberté contractuelle, et allant à l'encontre de la dynamique générale de désinstitutionnalisation du droit de la famille, a-t-elle pu être adoptée ? Quel a été le rôle des défenseurs de la cause des femmes, dans et hors de l'appareil d'État, dans sa production⁵⁰ ? Ce texte peut s'analyser comme le résultat paradoxal d'une décennie de mobilisation d'associations féminines regroupant des femmes majoritairement non salariées, au premier rang desquelles l'AFEAS, en faveur d'une reconnaissance socio-économique du travail domestique. Résultat paradoxal, car les revendications de ces associations, après le vote de la loi 89 et l'institution d'une prestation compensatoire, n'étaient plus centrées sur le droit familial mais sur le droit social. En effet, au début des années 1980, c'est la participation des femmes au foyer au régime des rentes du Québec (système public de retraites) qui est au cœur des mobilisations de ces associations féminines. Lors de la campagne électorale de 1985, ces dernières parviennent à obtenir un engagement en ce sens de la part du Parti libéral. Comme nous allons le voir, cette promesse non tenue est largement à l'origine de l'institution, en 1989, du patrimoine familial. Il convient donc, afin de retracer la genèse de cette loi, de revenir dans un premier temps sur l'émergence du « travail au foyer » comme problème public au début des années 1980, pour retracer ensuite le cheminement de

⁴⁹ Soulignons qu'une disposition du même type avait existé entre 1897 et 1909 : la loi du Homestead protégeait une partie des biens du couples, appelée « patrimoine familial », de décisions unilatérales du mari, celui-ci devant obtenir le consentement de sa femme pour aliéner les biens en question (généralement, la maison et une partie de la terre). En 1909, l'introduction d'un projet de loi visant à supprimer cette protection, le « Bill Chabonneau », avait suscité de vives protestations de la part de la FNSJB et du Conseil local des femmes de Montréal. Le projet de loi avait malgré tout été adopté, supprimant la protection du « patrimoine familial ». COLLECTIF CLIO. (dir.) (1992). *L'histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*, Montréal : Le Jour. p. 349.

⁵⁰ L'analyse développée ici reprend et prolonge l'explication de la genèse de cette loi que nous avons proposée dans A. REVILLARD. (2006). "Du droit de la famille aux droits des femmes : le patrimoine familial au Québec." *Droit et société*, n.62, p. 95-116.

celui-ci à l'adoption de la loi sur les droits économiques des conjoints. Nous reviendrons ensuite sur le travail d'information juridique réalisé par les IEF en aval de la loi.

A. Les origines plurielles d'une revendication

A partir du milieu des années 1970 se développe chez plusieurs associations féminines regroupant majoritairement des femmes travaillant exclusivement dans la sphère familiale (« femmes au foyer » ou collaboratrices de leur conjoint dans l'entreprise familiale), au premier rang desquelles l'AFEAS, une préoccupation quant à la reconnaissance socio-économique de ce travail⁵¹. Comment comprendre l'émergence de cette revendication, et en quoi ce mouvement permet-il d'expliquer la mise à l'agenda du projet de création d'un patrimoine familial ?

1) De l'expérience du divorce à la revendication de reconnaissance du travail domestique ?

L'augmentation du nombre de divorce, elle-même rendue possible par la libéralisation de la législation sur le divorce en 1968, et l'appauvrissement des femmes qui en découle, mettent en lumière la dépendance économique des femmes dans le mariage. La montée du divorce a notamment eu cet effet révélateur au sein d'une fédération comme l'AFEAS, qui se préoccupait peu jusqu'alors d'enjeux juridiques ou de politiques publiques à l'égard des femmes. Lise Drouin-Paquette, présidente de l'AFEAS de 1983 à 1985, évoque ainsi le « choc » qu'a constitué la montée du divorce pour les membres de l'association :

On s'est aperçues de la pauvreté des femmes... On a vécu ces années où il y a eu plein de divorces de femmes de notre âge : se ramasser toutes nues dans la rue à cause de nos fameux contrats de mariage en séparation de biens... On s'est aperçues que la sécurité financière, on ne l'avait pas. C'a été un gros choc. Il n'y a pas une femme dans l'AFEAS qui ne l'a pas vécu ; sa sœur, sa belle-sœur, la voisine⁵²...

La pauvreté des femmes divorcées, dans un contexte où la participation des femmes au marché du travail est encore limitée⁵³, explique ainsi en grande partie – bien plus que les mutations de la pensée féministe (remise en question du féminisme égalitaire) – la montée d'une préoccupation quant à une reconnaissance économique, et non plus seulement symbolique, du travail domestique au sein d'associations féminines comme l'AFEAS, les femmes collaboratrices ou les Cercles de fermières. Certes, la valorisation de ce que l'AFEAS qualifie de « travail invisible » n'est pas nouvelle pour ces associations féminines, où elle a longtemps été associée à une mise en exergue du rôle traditionnel de la femme comme gardienne du foyer⁵⁴. Cette aspiration à une reconnaissance du travail effectué par

⁵¹ Par exemple, l'AFEAS organise en 1974 une étude auprès de ses associations membres sur le statut légal et social des femmes collaboratrices de leur mari dans l'entreprise familiale ; en 1981, lors de son premier congrès d'orientation, l'association choisit comme priorité « le statut de la femme au foyer ». J. LAMOUREUX, M. GÉLINAS et K. TARI. (1993). *Femmes en mouvement...*, op. cit. p. 111.

⁵² Ibid. p. 111-112.

⁵³ En 1980, la majorité (57.2 %) des femmes de 25 à 44 ans sont sur le marché du travail, mais cette proportion tombe à 45.2 % pour les femmes de 45 à 54 ans, et 26.2 % pour les femmes de 55 à 64 ans (Institut de la statistique du Québec).

⁵⁴ Y. COHEN. (1990). *Femmes de parole. L'histoire des Cercles de fermières du Québec, 1915-1990*, Montréal : Le Jour.

les femmes dans la sphère familiale (travail domestique, ou travail pour le compte du conjoint dans une entreprise familiale) prend toutefois un sens différent dans un contexte de montée du divorce. Ce contexte contribue largement à expliquer qu'assez rapidement, au sein de ces associations, la reconnaissance symbolique ne suffise plus, et que l'on se mette à parler de reconnaissance socio-économique, et à terme, juridique et politique, du travail domestique. Loin d'être anodin, ce changement de registre cristallise le passage, pour reprendre les termes de Yolande Cohen, « du féminin au féminisme ». En effet, dans le passage d'une « reconnaissance » à l'autre s'affirme – de façon, certes, discrète, et notamment pour les membres elles-mêmes – une aspiration à une autonomisation par rapport au lien conjugal.

De toute évidence, la montée du divorce ne suffit pas, à elle seule, à expliquer ce passage « du féminin au féminisme ». Le statut social des femmes connaît à la même époque des bouleversements majeurs dans d'autres domaines (montée de l'activité féminine, contraception, percée de la participation politique), autant de transformations susceptibles d'éveiller une « prise de conscience », par ailleurs favorisée par l'émergence d'un mouvement féministe radical⁵⁵. L'action du Conseil du statut de la femme en matière d'organisation du mouvement des femmes, ainsi que les incitations issues du niveau supranational (Année internationale de la femme), favorisent par ailleurs l'émergence d'une posture de revendication auprès de l'État, chez des associations qui se concevaient d'abord comme des lieux d'entraide plus tournés vers leur communauté locale. Enfin, l'absence de rupture entre ces groupes et les nouveaux groupes de femmes plus radicaux qui se développent à partir des années 1970 contribue pour beaucoup à favoriser un virage féministe, plutôt que familialiste, de ces groupes. La montée du divorce n'est donc certes pas seule en cause dans ce passage « du féminin au féminisme ». Réciproquement, le « féminin » préalable est tout aussi déterminant : sans les structures de mobilisation potentielles que constituaient ces associations féminines à vocation initiale essentiellement philanthropique, la montée du divorce n'aurait très probablement pas eu les mêmes effets. C'est parce que des femmes qui ont fait l'expérience du divorce (personnellement, ou dans leur entourage) faisaient déjà partie d'associations féminines, que cette expérience a pu plus facilement se traduire en revendications politiques. Cette traduction s'est faite à travers la rhétorique de reconnaissance du travail domestique, par ailleurs adaptée aux convictions et aux réalités de ces femmes (dans leur majorité femmes « au foyer » ou collaboratrices dans l'entreprise familiale).

⁵⁵ Ces phénomènes sont toutefois au moins aussi susceptibles d'avoir l'effet inverse auprès de mouvements féminins plus traditionnels. Ainsi, en 1974, la présidente de l'AFEAS Azilda Marchand fustige les excès de la libération de la femme comme une « crise d'adolescence » et recommande aux femmes « d'assumer leur condition de femme ». A. MARCHAND. (1974). "Assume ta condition de femme." *AFEAS*, vol.9, n.1, September 1974, p. 2-3.

2) L'évolution du dossier dans l'appareil gouvernemental de 1983 à 1986

Le Conseil du statut de la femme se fait l'écho, au début des années 1980, de ce regard nouveau porté sur le travail dans la sphère familiale. Ainsi, il commande à la sociologue Louise Vandelac une recherche sur le travail domestique, qui donne lieu à la publication, en 1983, de plusieurs rapports de recherche⁵⁶, à partir desquels est conçu l'ouvrage *Du travail et de l'amour*, paru en 1985 et qui connaît une large diffusion au Québec⁵⁷. Conjointement, le CSF organise à Montréal en octobre 1983 un forum intitulé « Les femmes, une force économique insoupçonnée », au cours duquel la question de la reconnaissance du travail domestique constitue un thème important de débat⁵⁸.

Dans le prolongement de cette initiative, Denise Leblanc-Bantey, ministre de la condition féminine, annonce en juin 1984 le projet de tenue en 1985 d'un « sommet économique sur les femmes », intitulé « Décisions 1985 », participant de la définition d'un plan d'intervention pour les femmes, pour marquer la fin de la décennie des femmes de l'ONU (1975-1985). En prévision de ce sommet sont organisées dans le courant de l'année 1984 onze rencontres régionales et une rencontre nationale avec les groupes de femmes afin que ces derniers fassent savoir les priorités qu'ils veulent voir débattre lors de ce sommet. Lors des rencontres régionales, l'intégration des travailleuses au foyer au Régime des rentes du Québec apparaît en tête des revendications des groupes de femmes⁵⁹. C'est donc sur le droit social, plus spécifiquement sur l'enjeu des retraites, que se focalisent, à cette époque, les revendications des associations féminines quant à une reconnaissance socio-économique du travail au foyer.

Suite à la tenue, en mai 1985, de la conférence « Décisions 1985 » sur la sécurité économique des Québécoises, la question de la « reconnaissance du travail au foyer » se trouve institutionnalisée, dans l'appareil gouvernemental, avec la création d'un groupe de travail interministériel chargé « d'identifier des pistes d'intervention, pour permettre un meilleur partage de la richesse familiale et

⁵⁶ A. GAUTHIER et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. SERVICE DE LA RECHERCHE. (1983). *Les politiques sociales et le travail domestique, ou Une liaison entre les femmes et l'État*, Québec : Conseil du statut de la femme ; L. VANDELAC. (1983). *La valeur monétaire du travail domestique ou l'économie des femmes à la "sauce marchande"* ; L. VANDELAC. (1983). *Le partage des tâches domestiques : mythes ou réalités* ; L. VANDELAC et D. BELISLE. (1983). *Les Dessous domestiques de l'histoire : quelques aspects de l'évolution de la production domestique au Québec de 1850 à 1960* ; L. VANDELAC et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. SERVICE DE LA RECHERCHE. (1983). *Production domestique - Document-synthèse : orientation, problématique, synthèse des autres documents et conclusions*, Québec : Conseil du statut de la femme.

⁵⁷ L. VANDELAC. (dir.) (1985). *Du travail et de l'amour. Les dessous de la production domestique*, Montréal : Saint-Martin.

⁵⁸ G. AUDETTE, M. BOIVIN, F. LEPAGE, E. POWERS, J. STANTON, M. VALOIS et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1983). *Forum "Les femmes : une force économique insoupçonnée"*, Québec : Conseil du statut de la femme, QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, E. POWERS, J. STANTON, M. VALOIS et L. GAUTHIER. (1984). *Forum "Les femmes : une force économique insoupçonnée" : Résumé des ateliers, mesures souhaitées par thème, résultats du questionnaire de rétroaction*, Québec : Conseil du statut de la femme. Voir également ANQ, Fonds E99 (CSF), versement 1994-10-007/4, dossier « Forum sur les questions économiques - organisation ».

⁵⁹ QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1985). *Décisions 1985 : Cahier des propositions issues des rencontres régionales*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine. p. 13. La rencontre organisée au niveau provincial, quant à elle, fait émerger en tête des priorités la lutte contre les violences et le soutien aux femmes victimes de violences. QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1985). *Décisions 1985 : Les propositions d'actions issues des rencontres régionales et nationale de femmes*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine. Ce décalage permet d'attester que les revendications ayant trait à la reconnaissance du travail au foyer sont essentiellement le fait de groupes de femmes de milieux ruraux ou de villes de petite taille.

d'atteindre l'objectif d'une reconnaissance du travail au foyer⁶⁰ ». Ce groupe de travail est composé de représentantes du Secrétariat à la condition féminine, des Ministères de la main d'œuvre et du revenu, de la justice, du Barreau et de la Chambre des notaires, ainsi que de deux représentantes des groupes de femmes présents à « Décisions 85 » (dont la présidente de l'AFEAS, Louise Coulombe-Joly). Couramment désigné sous le nom de « Comité sur la reconnaissance du travail au foyer », il entame ses travaux en octobre 1985, et les poursuit sous le nouveau gouvernement libéral en 1986. Au sein de ce groupe de travail, les représentantes du SCF ont introduit l'idée d'un partage automatique des « biens familiaux » institué dans le Code civil, qui serait imposé quel que soit le régime matrimonial, en le mettant en regard avec une simple amélioration des dispositifs existants⁶¹. Après discussion, cette option a toutefois été écartée⁶².

Parallèlement aux réflexions du Comité interministériel, le CSF tient en 1986 une journée de réflexion interne sur la question de la reconnaissance du travail au foyer. Les documents préparatoires produits à cette occasion révèlent le malaise du Conseil sur cette question. Pris en tenaille entre sa volonté d'encourager la participation des femmes au marché du travail et la nécessité d'assurer une forme de sécurité économique aux femmes qui restent au foyer, le Conseil donne sens, rétrospectivement, aux recommandations qu'il a émises depuis 1979, en distinguant des mesures « transitoires ou curatives » et des mesures « permanentes » :

Etant donné que la société est encore largement édiflée autour de la présence de la femme au foyer, le CSF a adopté des recommandations visant un meilleur partage entre conjoints et une certaine protection et reconnaissance de la femme au foyer. Ces mesures fondées sur la solidarité dans le couple et sur la protection des mères et des épouses pourraient être qualifiées de transitoires ou curatives, c'est-à-dire que leur raison d'être disparaîtra lorsqu'autant de femmes que d'hommes intégreront le marché du travail, qu'à travail équivalent celles-ci toucheront un salaire égal et enfin que les époux partageront les tâches domestiques.

Par ailleurs, étant donné qu'environ 50 % des femmes sont actuellement sur le marché du travail rémunéré et que le CSF voit là la condition sine qua non de l'autonomie économique des femmes qu'il privilégie, il a adopté des recommandations visant l'indépendance individuelle des membres de la famille. Ces mesures pourraient être qualifiées de permanentes, c'est-à-dire seules applicables une fois l'égalité atteinte. Force nous est de constater que la division sexuelle des tâches perdure et quoique moins évidente, la discrimination également⁶³.

Sans que cela débouche sur des recommandations, le CSF examine lors de cette journée deux pistes de reconnaissance du travail au foyer : le partage de la richesse familiale (évocation des régimes

⁶⁰ Secrétariat à la condition féminine, *Comité sur la reconnaissance du travail au foyer : état des travaux, février 1986* (note interne), ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), 1999 – 09 – 004/ 3.

⁶¹ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE et L. CLOUTIER. (1986). *Pistes d'intervention pour un meilleur partage de la richesse familiale*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement 1999 - 09 - 004/ 3.

⁶² Cette décision se retrouve dans le rapport final du groupe de travail, qui n'évoque pas cette possibilité : QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1986a). *Travail au foyer : reconnaissance d'un travail, naissance d'une autonomie. Rapport du groupe de travail sur la reconnaissance du travail au foyer et sur le partage de la richesse familiale*, Québec : Ministère du Conseil exécutif. Secrétariat à la condition féminine.

⁶³ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1986a). *Document en vue de la journée de réflexion du CSF sur la femme au foyer*. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1995-09-004 \ 8, p. 1-2.

matrimoniaux, et d'un possible partage des biens familiaux) et l'accès à un revenu individuel ou à des avantages sociaux (transformation de l'exemption de personne mariée en crédit d'impôt, régime des rentes du Québec)⁶⁴.

3) Du droit social au droit civil : quelle reconnaissance pour le « travail au foyer » ?

En réponse à la préoccupation des associations féminines quant à une reconnaissance socio-économique du travail au foyer, et conformément à une revendication que les rencontres régionales précédemment évoquées ont fait apparaître comme prioritaire, le Parti libéral s'engage, lors de la campagne électorale de 1985, à ouvrir des droits à la retraite pour les femmes au foyer, par leur intégration au régime des rentes du Québec. Cet engagement signale, à lui seul, le poids politique de ces associations.

Une fois le Parti libéral élu, Monique Gagnon-Tremblay est nommée Ministre déléguée à la Condition féminine. Originaire de l'Estrie, deuxième femme notaire de sa région, la Ministre est elle-même proche des groupes de femmes de milieu rural, auprès desquels elle est souvent intervenue pour faire des conférences sur différentes questions juridiques :

Q : [...] J'aurais voulu savoir si avant d'être nommée ministre à la condition féminine, vous aviez déjà une sensibilité particulière à cette question, ou est-ce que c'est venu avec ce travail-là ?

R : Je dirais que oui, j'avais une certaine sensibilité, étant donné que j'étais notaire de profession, et dans ma région, j'étais la deuxième femme qui était notaire. À l'époque, c'était en 1973, ce n'était pas généralisé. Donc j'étais la deuxième femme dans la région d'Estrie, et à cette époque, j'avais des collègues, des consoeurs, il y en a une entre autres qui avait fait son Barreau, et moi j'avais fait mon notariat. Et souvent, à l'époque, nous étions appelées à donner beaucoup de conférences pour les groupes de femmes, que ce soit l'AFEAS ou les Cercles de fermière, ou encore des femmes d'affaires, dans le but de les sensibiliser aux différents problèmes, que ce soit au niveau des successions, des contrats de mariage, des successions, des testaments, des assurances. Donc on se complétait, et on était très souvent invitées à faire des conférences et à donner de l'information à ces groupes de femmes (Entretien avec Monique Gagnon-Tremblay, le 4 novembre 2005).

Etant dès lors particulièrement sensible aux revendications de ces groupes de femmes, Monique Gagnon-Tremblay entreprend de mettre en œuvre la promesse électorale de son parti quant à l'inclusion des travailleuses au foyer au Régime des rentes du Québec, mais la réalisation de cet engagement apparaît rapidement compromise :

Notre parti politique, le Parti libéral du Québec, s'était engagé, pour l'élection de 1985, à permettre aux femmes [au foyer] d'avoir accès à la régie des rentes du Québec. C'était un engagement majeur qu'on avait pris. Et dès mon arrivée au gouvernement, j'ai mis à contribution différents ministères, que ce soit par exemple le ministère du revenu, le ministère des finances et la régie des rentes, pour voir ce qu'on pourrait faire pour accorder une rente aux femmes qui sont à la maison, aux femmes qui ne travaillent pas à l'extérieur de la maison. Alors on a travaillé assez longtemps sur ce projet, [pour aboutir à la conclusion que] ça pouvait rapporter peut-être quelque chose comme 25 dollars par mois comme retraite. Donc finalement, c'était très peu par rapport à ce que ça impliquait comme

⁶⁴ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1986b). *Les pistes de reconnaissance du travail au foyer et de partage de la richesse familiale*. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1995-09-004 \ 8, p. 1.

administration, comme gestion. Donc en toute honnêteté, j'ai dû avouer aux femmes que ça ne serait pas correct de respecter cet engagement, que je ne pouvais pas aller dans ce sens-là, que je ne pouvais pas recommander ça au gouvernement. Parce que premièrement, ça donnait très peu aux femmes, et en même temps, ça coûtait très cher, c'était très coûteux en termes d'administration. Alors c'est certain qu'il y a des femmes qui l'ont mal pris. Il y en a d'autres qui l'ont compris, mais certaines ne l'ont pas tellement compris. À l'époque, je leur ai dit que j'essaierais de travailler quand même pour trouver un autre moyen, une autre façon de faire, qui pourrait quand même assurer leur sécurité économique en cas de séparation ou de divorce (Entretien avec Monique Gagnon-Tremblay, le 4 novembre 2005).

C'est alors que le mouvement en faveur d'une reconnaissance du travail au foyer, issu des associations féminines majoritairement rurales, rencontre une autre dynamique militante, celle d'avocates féministes montréalaises et anglophones. En effet, comme l'indique l'ancienne ministre dans la suite de l'entretien :

Alors c'est à ce moment là qu'on a reçu un projet, de femmes qui étaient au Barreau, qui m'ont soumis un projet qui était le projet du patrimoine (Entretien avec Monique Gagnon-Tremblay, le 4 novembre 2005).

Le « projet » auquel il est fait référence ici est le « Projet-partage », issu d'un groupe d'avocates en droit de la famille réunies autour de Miriam Grassby. En 1985, cette avocate montréalaise anglophone décide de former un groupe, avec d'autres avocates, pour réfléchir à des modifications législatives visant à pallier aux insuffisances de la prestation compensatoire. Cette dernière, selon ces juristes, est interprétée de façon trop restrictive par les juges, et ne suffit pas, dès lors, à rendre justice aux femmes séparées de biens qui se trouvent très appauvries en cas de divorce. Miriam Grassby raconte ainsi les circonstances de création de ce groupe :

Comment le Projet-Partage est né ? C'était en 1985, j'étais à un hôtel assez huppé, au Ritz-Carlton, où Sylviane Borenstein, qui est maintenant juge (et que je connaissais depuis longtemps), donnait une présentation aux femmes d'affaire juives de Montréal (c'était un network de femmes juives), et elle expliquait ce qu'était la prestation compensatoire. Et en réalité, dans la communauté juive, en tout cas les femmes qui étaient là, leurs maris étaient souvent en affaires, donc ils avaient des contrats de mariage, mais la maison était au nom des femmes, donc elles se sentaient assez « secure ». Le mari avait peut-être le commerce, la profession, les plans de retraite, mais elles, elles avaient la maison. Et Maître Borenstein leur a expliqué que la prestation compensatoire, non seulement ça ne leur apportait rien, mais ça pouvait même leur enlever leur maison. Et j'avoue que c'était assez électrifant pour ces femmes. Je me suis levée et j'ai dit : « si vous voulez travailler sur un changement de législation, je suggère qu'on forme un groupe ». Donc à la fin, il y a 25 femmes qui sont venues donner leurs noms. Moi, j'avais travaillé longtemps avec des groupes de locataires, donc j'avais l'habitude de travailler avec des groupes qui avaient des demandes à faire, j'aimais ça. Je me disais que c'était important d'avoir un groupe, pour montrer que ce n'était pas juste une avocate seule. Sur les 25 femmes, quatre se sont mises effectivement à travailler, dont Maître Borenstein, une autre avocate, Maître Lector, et Mme Labelle, qui était intéressée (Entretien avec Miriam Grassby, le 7 novembre 2005).

A partir d'une insatisfaction quant à la jurisprudence sur la prestation compensatoire, les réflexions du groupe débouchent rapidement sur l'idée d'instituer, à l'imitation de la pratique en vigueur dans plusieurs provinces anglophones, le partage obligatoire en parts égales, à la dissolution du mariage, d'un certain nombre de « bien familiaux » comprenant les résidences principale et secondaire, les meubles, voitures, objets d'arts, et les fonds de pension. Pour formaliser sa demande, le groupe

obtient un financement pour payer une personne chargée de rédiger un rapport. La mission est confiée à Ginette Busque, qui outre sa compétence juridique, apporte surtout au groupe des ressources politiques essentielles, puisqu'elle est par ailleurs présidente de la FFQ.

Alors ce qu'on a fait, c'est qu'on a fait une demande de fonds, je ne sais plus où, on a eu 3 ou 4000 \$, et on a engagé quelqu'un, Ginette Busque, qui était une femme très engagée, qui est devenue par la suite présidente de la FFQ, et elle a écrit un mémoire sur la question. [...] Je ne sais plus qui nous avait recommandé Ginette Busque, mais on n'aurait pas pu trouver mieux. Elle avait une formation en droit, elle comprenait les problèmes légaux, et elle avait des contacts chez les groupes francophones de femmes, elle savait qui était qui, elle a été d'une aide précieuse (Entretien avec Miriam Grassby, le 7 novembre 2005).

Ginette Busque a donc facilité les liens du Projet-partage avec les groupes de femmes francophones. Une fois terminé, le rapport, avant d'être envoyé aux ministres concernés, est d'abord soumis aux groupes de femmes. 73 groupes approuvent ainsi le projet⁶⁵. En avril 1986, le mémoire est envoyé à Herbert Marx et Monique Gagnon-Tremblay, respectivement ministres de la justice et de la condition féminine. Comment ces deux ministres reçoivent-ils cette proposition ?

B. Le patrimoine familial, du « Projet-partage » au projet de loi sur les droits économiques des conjoints

Initialement formulée en réponse aux insuffisances de la prestation compensatoire, la proposition du « Projet-partage » est interprétée, au ministère de la Justice, au prisme d'une autre réflexion alors en cours, concernant la possibilité d'instaurer, en cas de décès, une réserve héréditaire pour le conjoint survivant. En effet, après l'échec de l'adoption du principe d'une survie de l'obligation alimentaire sous le gouvernement précédent⁶⁶, Herbert Marx, juriste acquis à la cause des femmes (cf encadré 8.3), devenu ministre de la Justice du gouvernement libéral, tente de faire adopter en Conseil des ministres un projet de loi visant à la création d'une réserve héréditaire, mais se heurte à l'opposition de certains de ses collègues :

Certains ministres qui avaient dit qu'ils allaient m'appuyer étaient absents. Et ça a bloqué au Conseil des ministres. Donc on a laissé tomber le projet de loi. [...] Donc quand c'est tombé, on s'est dit : « qu'est-ce qu'on fait ? ». C'est alors qu'on a pensé au patrimoine familial. [...] Il y a des avocats, le Barreau, les gens parlaient de ça. Ce n'était pas sur la table au gouvernement, mais c'était sur les autres tables de travail... Par exemple, Maître Miriam Grassby... (Entretien avec Herbert Marx, le 18 avril 2005)

⁶⁵ Selon un décompte sur la base de la liste fournie en annexe au document PROJET-PARTAGE. (1986). *La situation des femmes mariées en séparation de biens lors de la dissolution du mariage : l'impact du jugement Poirier c. Globensky* (10 avril 1986). Montréal. Seuls 8 groupes parmi les 73 mentionnés n'ont pu être formellement identifiés comme des groupes de femmes.

⁶⁶ Le principe d'une survie de l'obligation alimentaire avait été initialement inséré en 1985 dans le projet de loi 20, Loi portant réforme au Code civil du Québec du droit des personnes, des successions et des biens. Dans les discussions subséquentes, avait également été débattue la possibilité de mettre en place une réserve héréditaire en pleine propriété en faveur du conjoint survivant. Finalement, aucune des deux propositions n'avait pu faire consensus, et le chapitre 4 avait été retiré du projet de loi. Le CSF, l'AFEAS, le RAIF et l'association des femmes collaboratrices approuvaient le principe d'une réserve héréditaire. C. BLANCHET. (1985). *Mémoire à la sous-commission des institutions sur la réforme du Code civil (loi 20) portant sur la réserve testamentaire*, Québec : Conseil du statut de la femme.

Herbert Marx est donc immédiatement favorable à l'option du patrimoine familial, comme en témoigne d'ailleurs Miriam Grassby :

On avait aussi, dans ce temps-là, un ministre de la Justice très sympathique à la cause des femmes, un ancien professeur de l'Université de Montréal, qui avait été au Nouveau parti démocrate. Il comprenait le problème. (Entretien avec Miriam Grassby, le 7 novembre 2005).

Encadré 8.3 : Herbert Marx, un ministre de la Justice allié des femmes⁶⁷

Né en 1932, fils de tailleur, Herbert Marx a fait des études de droit à l'Université de Montréal et à la Harvard Law School. Membre du barreau depuis 1969, il est professeur en droit constitutionnel à l'Université de Montréal de 1969 à 1979. Spécialiste de droit constitutionnel et de droit social, il publie plusieurs ouvrages sur la pauvreté et les libertés publiques. Elu député libéral à une élection partielle en 1979, réélu en 1981 et 1985, il est nommé ministre de la Justice dans le gouvernement Bourassa, de décembre 1985 à juin 1988. Il occupe ensuite d'autres fonctions ministérielles (Solliciteur général, ministre de la Protection du consommateur, ministre de la Sécurité publique) jusqu'en décembre 1988, date à laquelle il démissionne, conjointement avec deux autres ministres anglophones, du fait de son désaccord avec le projet de loi 178 modifiant la Charte de la langue française⁶⁸. En tant que ministre de la Justice, Herbert Marx a beaucoup œuvré en faveur des droits des femmes, en matière de droit familial (pensions alimentaires, patrimoine familial) et de lutte contre les violences conjugales. En 1989, il est nommé juge à la Cour supérieure du Québec et démissionne de ses fonctions de député.

Monique Gagnon-Tremblay, quant à elle, est d'autant plus réceptive à la proposition du « Projet-partage » que celle-ci fournit un palliatif à son échec d'inclusion des travailleuses au foyer au régime des rentes du Québec. Ces deux mesures visent en effet la même catégorie de femmes, dans la mesure où le partage des biens familiaux s'avère particulièrement crucial pour les femmes n'ayant pas ou peu de revenus propres pour être restées en marge du marché du travail. Et de fait, le Projet-partage reçoit l'appui de nombreux groupes de femmes de milieu rural et de petites villes : Cercles de fermières, AFEAS, association des femmes collaboratrices, maisons des femmes et centres de femmes de petites villes⁶⁹. De surcroît, Monique Gagnon-Tremblay avait elle-même côtoyé, dans sa pratique notariale, des femmes qui se retrouvaient démunies en cas de divorce du fait de contrats en séparation de biens :

[...] Comme notaire, dans mon bureau, j'avais souvent rencontré des femmes qui étaient venues, qui voulaient se séparer depuis fort longtemps, et dont le conjoint disait : « va-t'en, tu n'auras rien ! ». La femme à l'époque, n'avait absolument rien, parce que les femmes étaient souvent mariées sous le régime de la séparation de biens. C'était le lot de la majeure partie des femmes de cette époque, mariées dans les années 50,60. Après, naturellement, avec la société d'acquêts, dans les années 70, ça a apporté une

⁶⁷ Sources : Assemblée nationale du Québec, <http://www.assnat.qc.ca/FRA/Membres/notices/m-n/MARXH.htm> ; (1987). "Entrevue avec le Ministre Herbert Marx." *A la une au gouvernement*, vol.2, n.2, p.4 ; entretien avec Herbert Marx, le 18 avril 2005.

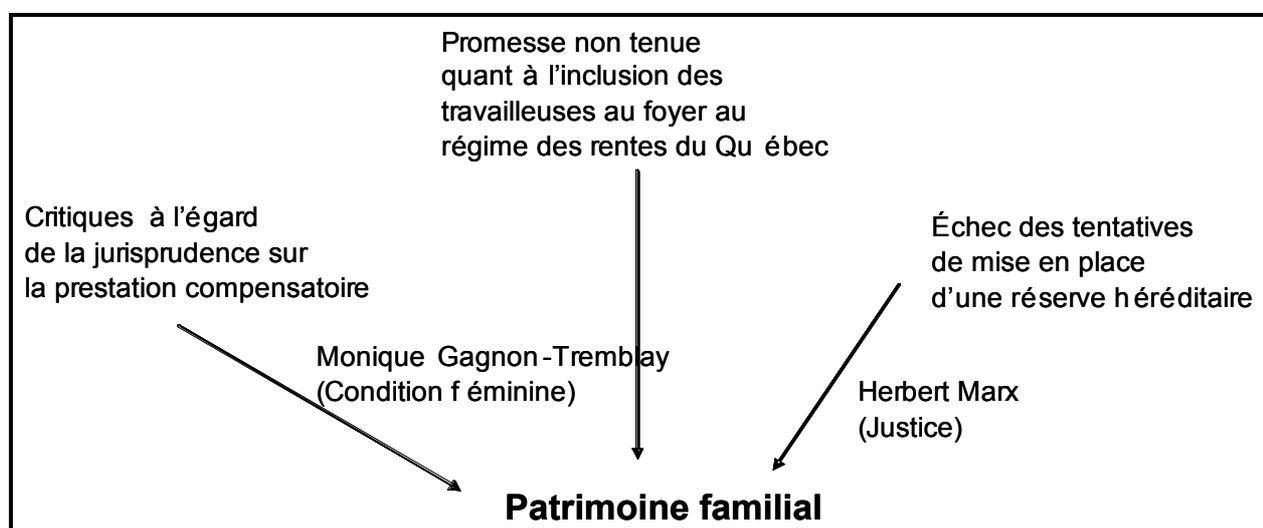
⁶⁸ Les modifications introduites par ce projet de loi concernent la langue d'affichage dans les commerces et la publicité. Contrairement à l'engagement du Parti libéral (qui a, historiquement, le soutien des anglophones au Québec) en faveur du bilinguisme, ce projet de loi prévoit un affichage unilingue (français) à l'extérieur des commerces. Source : Réjean Pelletier, « L'année politique au Québec 1988-1989 », <http://www.pum.umontreal.ca/apqc/88\89/pelletie/pelletie.htm>

⁶⁹ PROJET-PARTAGE. (1986). *La situation des femmes mariées en séparation de biens lors de la dissolution du mariage : l'impact du jugement Poirier c. Globensky (10 avril 1986)*. Montréal.

correction. Mais pour toutes les femmes mariées avant 1970, elles n'avaient rien. Donc c'est comme ça qu'on est arrivé avec le projet du patrimoine familial » (Entretien avec Monique Gagnon-Tremblay, le 4 novembre 2005).

L'instauration du patrimoine est ainsi apparue comme une solution juridique et politique à trois problèmes distincts (cf encadré 8.4) : tout en ayant des effets équivalents à une réserve héréditaire de moitié en pleine propriété (ce qui correspondait à la préoccupation du ministère de la Justice), elle permettait de pallier à ce que le Projet-partage dénonçait comme des insuffisances de la prestation compensatoire. Simultanément, elle fournissait une réponse à la demande formulée par les associations féminines quant à la reconnaissance du travail au foyer, faute d'inclusion des travailleuses au foyer au régime des rentes du Québec.

Encadré 8.4 : Le patrimoine familial, une solution à trois problèmes distincts



L'instauration d'un patrimoine familial n'en était pas moins une solution politiquement risquée, et loin de faire l'unanimité. Avant même d'être officiellement endossée par les ministres de la Justice et de la Condition féminine (et de subir, dans le débat public, des critiques sur lesquelles nous reviendrons), la proposition fait l'objet de certaines réserves au sein des IEF.

Au Secrétariat à la condition féminine, certaines juristes ne partagent pas l'interprétation du « Projet-partage » selon laquelle les juges feraient une interprétation trop restrictive de la prestation compensatoire. Cette prestation vise, selon la lettre du droit, à reconnaître un « apport à l'enrichissement du patrimoine du conjoint ». L'existence d'un tel apport est généralement reconnu dans le cas des femmes collaboratrices⁷⁰, ainsi que dans celui de femmes travaillant à l'extérieur du foyer⁷¹. Ce qui fait débat, dans la jurisprudence sur la prestation compensatoire, concerne la question de savoir si le travail au foyer peut être considéré comme un « apport à l'enrichissement du patrimoine du conjoint » ; en d'autre terme, des travailleuses au foyer peuvent-elles prétendre à une

⁷⁰ Dans ce cas, le travail de la femme contribue à l'enrichissement de l'entreprise (familiale) de son conjoint.

⁷¹ Par exemple, une femme qui contribuerait avec son salaire au remboursement d'une hypothèque sur un logement possédé par son mari.

prestation compensatoire ? Or sur ce point, le Secrétariat avait semble-t-il formulé en 1980, dans le cadre de la préparation du projet de loi 89, un avis négatif, au nom de la défense d' « une approche « autonomiste » dans la démarche des femmes plutôt qu'une approche « protectionniste » de leurs droits⁷² ». Dès lors, selon ces juristes du Secrétariat, les juges qui reconnaissent l'apport du travail au foyer, ont une lecture non pas restrictive, mais extensive, de la prestation compensatoire :

Pour le Secrétariat, il s'agissait d'une mesure visant à reconnaître le travail de la femme collaboratrice ou le travail à l'extérieur du foyer. La Cour d'appel est cependant allée plus loin dans son raisonnement et n'a pas exclu que le travail d'une femme au foyer puisse constituer un apport permettant l'octroi d'une prestation compensatoire⁷³.

Le Secrétariat produit par ailleurs sur le « Projet-partage » un commentaire teinté de réserves (sans émettre d'avis explicite), s'interrogeant notamment quant à la pertinence d'une réforme aussi radicale dans un contexte où la société d'acquêts est tout de même en progression continue⁷⁴.

Le Conseil du statut de la femme, de son côté, prend acte de la proposition du Projet-partage dans un rapport de 1986 sur le partage des biens en cas de divorce⁷⁵, mais se situe en retrait par rapport à celle-ci, puisqu'il préconise un partage limité à la résidence principale et aux meubles. Cette adhésion limitée à la proposition du Projet-partage s'explique par des réticences de plusieurs ordres. Les chercheuses du Conseil craignent les effets du patrimoine sur la diffusion du régime de société d'acquêts⁷⁶, et plus généralement sur la nuptialité :

[...] il ne faut pas oublier qu'aujourd'hui, de moins en moins de couples choisissent de se marier[...]. Il faut donc s'interroger sur l'effet que peuvent avoir sur les habitudes de nuptialité déjà faibles, des dispositions très contraignantes et obligatoires concernant le partage des biens. En imposant le partage obligatoire d'une masse de biens très importante dans le mariage, on crée une situation où l'union libre devient la seule formule permettant une indépendance absolue du patrimoine. L'union de fait pourrait donc attirer un nombre croissant de couples qui chercheraient à se soustraire aux règles de partage. Ce n'est certes pas là l'effet que l'on recherche⁷⁷.

Cette analyse du Conseil confirme que ce dernier n'est pas indifférent quant aux choix (ou non choix) juridiques des conjoints. Il considère que l'union libre peut comporter des risques pour les

⁷² Secrétariat à la condition féminine, Le recours en prestation compensatoire. L'arrêt Globensky de la C.A. (note interne du 9 mai 1986). ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), 1999 – 09 – 004/ 5

⁷³ Ibid. La décision de la Cour d'appel dont il est question ici est l'arrêt Globensky (1985, C.A. 135), première cause concernant la prestation compensatoire sur laquelle s'est penchée la Cour d'appel, en 1985. C'est le même arrêt qui est commenté par le Projet-partage dans son mémoire.

⁷⁴ SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE, A. DE BILLY et E. PERRON. (1986). *Analyse du mémoire de "Projet-partage" et commentaires du Secrétariat à la condition féminine*. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), 1999 – 09 – 004/ 5.

⁷⁵ T. MAILLOUX, J. OLIVIER et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1986). *Le partage des biens familiaux en cas de divorce*, Québec : Conseil du statut de la femme.

⁷⁶ Chez certaines, l'attachement au régime de la société d'acquêt prend d'ailleurs des accents souverainistes, contre l'importation, par des avocates anglophones, d'une mesure issue des provinces de *Common Law* :

Mais il faut se rappeler que Myriam Grassby, elle pratiquait dans l'ouest de Montréal... Et si on fait le lien, aussi, avec la lutte des femmes au Canada, ces femmes-là étaient des femmes anglaises, qui étaient plus connectées [avec le reste du Canada], et qui ont dit : « comment ça se fait qu'on n'ait pas ça ici ? ». Moi, je trouve que la résistance par rapport à la particularité du Code civil, qui avait un régime de base communautaire, je trouve qu'il n'a pas été assez défendu. Je peux dire ça, malgré tout ce qui a été écrit dans les avis du conseil, je trouve que cet aspect-là n'a pas été suffisamment défendu (Entretien Q10).

⁷⁷ T. MAILLOUX, J. OLIVIER et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1986). *Le partage des biens familiaux en cas de divorce*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 35.

femmes, et ne doit pas être encouragée. Une juriste du service de la recherche estime la réforme trop radicale, et lui reproche de ne pas tenir compte de capacité d'adaptation de la jurisprudence :

Je me rappelle que personnellement, je n'étais pas très favorable [au patrimoine familial]. On avait déjà beaucoup travaillé dans les années précédentes, on trouvait qu'avec la prestation compensatoire, il y avait eu là un pas important dans la progression des droits et des recours pour les femmes. [...] Moi, je croyais davantage que la discrétion judiciaire, l'évolution de la jurisprudence pouvaient arriver à satisfaire correctement les besoins. Mais pour les groupes de femmes moins aguerris avec ça, plus frustrés, disant que tu étais à la merci de la décision du tribunal, et que si tu n'as pas une bonne décision, ce n'est pas correct, les juges ne savent pas bien apprécier, etc.(Entretien Q47)

L'impatience et le caractère impulsif, non réfléchi, de l'action des groupes de femmes, sont ici mis au regard d'une expertise juridique (registre de l'expertise juridique sur lequel se placent par ailleurs, avec des conclusions différentes, les avocates du « Projet-partage »).

Mais derrière ces débats juridiques, le malaise perceptible, chez le personnel du Conseil, par rapport à l'institution du patrimoine familial, s'explique avant tout par un dilemme stratégique et de représentation. Dilemme stratégique, d'une part, quant au sens des interventions du CSF : dans la mesure où le patrimoine familial s'inscrit politiquement dans la continuité d'un mouvement en faveur de la reconnaissance économique du travail au foyer, il pose problème pour un organisme attaché à un objectif d'autonomisation des femmes par l'emploi. Ceci renvoie aux hésitations, précédemment évoquées, quant à la reconnaissance du travail au foyer. Pour résoudre ce dilemme, le Conseil définit un argumentaire alternatif à l'appui du patrimoine familial, qui ne prend pas appui sur l'idée de reconnaissance économique directe du travail au foyer, mais sur celle de compensation d'une inégalité historique collectivement subie par les femmes du fait de la division sexuelle du travail. Cet argument lui permet de continuer à affirmer clairement la priorité stratégique accordée à une autonomisation des femmes par l'emploi :

Les femmes ont jusqu'à maintenant payé cher le prix que la sécurité du mariage devait leur procurer : moins de formation, moins d'incitation à se préparer contre les difficultés de la vie, moins de facilités à intégrer le marché du travail, moins d'autonomie, la responsabilité entière des charges familiales, la dépendance totale à l'égard d'un conjoint. L'entrée en vigueur de la loi sur le divorce en 1968 entraînant la rupture du mariage et, par le fait même de la fin des responsabilités en découlant a suscité une prise de conscience énorme chez les femmes et a contribué à démontrer à quel point certaines d'entre elles étaient démunies. Nous devons adopter des mesures qui permettront de corriger les iniquités subies par certaines femmes, qui modifieront en leur faveur les règles du pouvoir au moment de la rupture et qui entraîneront un partage plus juste de la richesse familiale. Mais les bénéfices que procurent le mariage ne pourront jamais, sauf dans de rares exceptions, si elles ont des conjoints très riches, préserver les femmes de la pauvreté. On ne doit pas non plus leur laisser croire qu'un partage des biens familiaux aussi poussé soit-il pourra suffire à combler leurs besoins. La moitié de tous les biens du ménage ne remplacera jamais, pour les femmes, une formation adéquate et un emploi rémunérateur, qui demeurent encore les meilleures stratégies pour accéder à une véritable autonomie financière⁷⁸.

⁷⁸ Ibid. p. 52-53. Cette idée, permettant de concilier le patrimoine familial avec la promotion d'un modèle de femme émancipée par le marché du travail, a eu du succès : cet extrait est repris de façon quasi littérale par Monique Gagnon-Tremblay en conclusion de son discours de présentation de la loi 146 à l'Assemblée nationale le 8 juin 1989 (Journal des débats p. 6492), et il est cité également par Louise Harel en conclusion de son propre discours d'appui à la proposition gouvernementale, à la suite de Monique Gagnon-Tremblay.

Dilemme de représentation, d'autre part : la création d'un patrimoine familial est unanimement lue comme créant un dilemme entre deux générations de femmes, d'un côté les travailleuses au foyer « d'un certain âge » qui auraient besoin de cette protection, et d'autre part les femmes plus jeunes, intégrées sur le marché du travail, pour qui le patrimoine familial représenterait une contrainte. On craint que ces dernières ne regrettent un renforcement de l'institution matrimoniale contraire à leur liberté de choix et les plaçant dans une situation d'obligations et de protection jugée désuète. Ce malaise est clairement verbalisé, *a posteriori*, au sein du personnel du Conseil :

Ce qu'on disait aussi, c'est qu'on était en train d'instituer un régime qui répond peut-être à la situation de seulement une partie des femmes, c'est-à-dire celles qui se sont mariées longtemps avant, qui ne sont pas allées sur le marché du travail, qui se sont mariées aussi avant l'institution du divorce, donc dans un contexte où le divorce ne devait pas arriver. Et qu'est-ce qu'on fait maintenant que les femmes sont bien sur le marché du travail – c'est vrai, avec des salaires moindres que les hommes, mais certaines avec des salaires supérieurs, et je ne suis pas sûre qu'elles se marient beaucoup avec le patrimoine familial. Elles doivent choisir de ne pas se marier. [...] On a institué un patrimoine pour l'avenir, qui ne correspondait pas nécessairement à ce que les femmes allaient devenir, ou étaient devenues déjà en partie. (Entretien Q25)

Plusieurs autres membres du personnel du Conseil regrettent par ailleurs l'image des femmes mariées en séparation de biens qui est véhiculée à travers la promotion du patrimoine familial, comme des femmes inconscientes des conséquences de leurs actes, ou incapables d'agir en justice :

Ça allait à l'encontre de tout un autre discours sur l'autonomie des femmes : c'est comme si on disait qu'en signant un contrat de mariage en séparation de biens, les femmes ne savaient pas trop ce qu'elles faisaient. C'est ça qui est un peu agaçant dans cette affaire-là. (Entretien Q10)

.. C'est paradoxal : en même temps, il y avait une volonté ferme des femmes de devenir autonomes, indépendantes, égales, etc., mais en même temps, un discours qui faisait que... Un peu victime : « oui, mais les femmes sont incapables de..., n'ont pas la force de.. ». Tu sais, on retrouve souvent cette espèce d'inconfort ou de distorsion dans le discours des femmes, de reconnaître les droits aux femmes, de reconnaître les droits égaux, mais en même temps elles disaient : « oui, mais elles sont incapables... ». (Entretien Q47)

Dès lors, si la prise de position officielle du Conseil va dans le sens des recommandations du Projet-partage, bien qu'il se place en retrait par rapport à ces dernières, l'idée d'un patrimoine familial ne va pas sans créer un certain malaise au sein de l'organisme, malaise révélateur de dilemmes stratégiques plus généraux.

C. Les droits économiques des conjoints, de comité interministériel en commission parlementaire

Parallèlement, le dossier du patrimoine familial progresse au sein du ministère de la Justice et du Secrétariat à la condition féminine. En décembre 1986, Herbert Marx décide de mettre en place un « comité de travail sur les droits économiques des conjoints », et demande à Monique Gagnon-

Tremblay d'y envoyer deux représentantes du Secrétariat à la condition féminine⁷⁹. Composé de deux représentants du ministère de la Justice, deux représentantes du Secrétariat à la condition féminine et un représentant du Secrétariat à la politique familiale, ce comité se réunit pour la première fois en janvier 1987. Il a pour mandat :

[...] d'étudier, en regard du droit actuel, la situation économique des conjoints pendant le mariage, lors d'une séparation ou à la dissolution du mariage, par divorce ou décès, et de proposer, sous forme d'hypothèses, les solutions de modifications législatives requises, de manière à ce que chacun des conjoints, lors d'une séparation ou d'un divorce, ou le conjoint survivant, en cas de décès, soit, au plan économique, traité avec correction et équité⁸⁰.

Conformément aux instructions données par Herbert Marx, ce comité procède à des consultations auprès du Barreau, de la Chambre des notaires, du Conseil de la magistrature, mais aussi auprès de l'AFEAS, et de Louise Harel, membre de l'opposition⁸¹. Soulignons qu'entre temps, le groupe Projet-partage, dont plusieurs membres sont actifs au barreau, obtient le soutien du barreau à son projet.

Monique Gagnon-Tremblay, qui en dépit de son plus fort degré d'intégration à l'appareil gouvernemental (du fait de sa position de Ministre), est en prise plus directe avec les revendications des groupes de femmes, ne partage pas les réticences qui s'expriment au sein des administrations dont elle a la tutelle. Convaincue du bien-fondé de la réforme, elle s'engage avec Herbert Marx pour faire progresser le dossier dans l'appareil gouvernemental, plaçant « L'égalité des conjoints » et le « partage de la richesse familiale » en tête des priorités du *Plan d'action 1987-1988* en matière de condition féminine⁸² (cf Annexe 5.6).

A partir du rapport produit par le groupe de travail interministériel, Monique Gagnon-Tremblay et Herbert Marx cosignent et soumettent à consultation publique en juin 1988 un rapport intitulé *Les droits économiques des conjoints*, dans lequel ils argumentent en faveur de la création d'un « patrimoine familial »⁸³. Affirmant avoir été inspirés par les propositions du groupe Projet-partage, du CSF et du Barreau, les deux ministres défendent la création d'un patrimoine familial en la présentant comme « une voie mitoyenne⁸⁴ » entre les deux autres solutions que constitueraient la simple amélioration des règles actuelles (prestation compensatoire, protection de la résidence familiale) et l'institution de la société d'acquêts comme régime matrimonial unique et impératif.

⁷⁹ Herbert Marx, lettre du 2 décembre 1986 à Monique Gagnon-Tremblay (création du comité sur les droits économiques des conjoints), ANQ, E5 – 1999 – 09 – 004/ 5. Notons que la création d'un comité « chargé d'étudier les règles relatives à la situation économique des conjoints » avait par ailleurs été prévue par les députés en 1985 suite au retrait du chapitre concernant la survie de l'obligation alimentaire en cas de décès dans le projet de loi 20.

⁸⁰ Rapport du Comité technique sur les droits économiques des conjoints (rapport intermédiaire, interne), mai 1987, p.3. ANQ, E5 – 1999 – 09 – 004/ 5.

⁸¹ Herbert Marx, lettre du 2 décembre 1986 à Monique Gagnon-Tremblay (création du comité sur les droits économiques des conjoints), ANQ, E5 – 1999 – 09 – 004/ 5.

⁸² QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1986b). *Plan d'action gouvernemental en matière de condition féminine, 1986-1987*, Québec : Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine. p. 37.

⁸³ H. MARX, M. GAGNON TREMBLAY et QUÉBEC. MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1988). *Les droits économiques des conjoints*, Sainte-Foy : Ministère de la Justice - Secrétariat à la condition féminine.

⁸⁴ Ibid., p.12

Lors des auditions publiques sur ce document, qui se déroulent en octobre 1988 devant la commission des institutions de l'Assemblée (cf encadré 8.5), les groupes de femmes occupent le terrain : la FFQ, l'AFEAS, les Cercles de fermières, l'association des femmes collaboratrices, les associations de familles monoparentales, viennent présenter des mémoires appuyant l'orientation gouvernementale. Les milieux juridiques constituent une deuxième grande catégorie d'intervenants : outre le groupe « Projet-partage » et le barreau, plusieurs professeurs de droit viennent appuyer le projet de réforme. Seule la chambre des notaires s'y oppose. Enfin, une troisième ensemble – restreint – d'intervenants est constitué par les milieux bancaires, réticents par rapport à l'institution d'un partage obligatoire du patrimoine familial du fait de son impact possible sur les garanties de remboursement des prêts.

**Encadré 8.5 : Liste des intervenants lors de la consultation générale
sur les droits économiques des conjoints⁸⁵.**

Groupes de femmes	Milieux juridiques	Milieux bancaires
Associations féminines et féministes : Association des femmes collaboratrices Femmes regroupées pour l'accessibilité au pouvoir politique et économique (FRAPPE) Réseau d'action et d'information pour les femmes (RAIF) Comité exécutif provincial des Cercles de fermières du Québec Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS) FAFM (fédération des associations de familles monoparentales) Fédération des Femmes du Québec (FFQ)	Individus : Me Mireille Castelli, professeure à la faculté de droit de Laval Me Roger Comtois, notaire et docteur en droit Me Pierre Issalys, professeur agrégé à la faculté de droit de Laval Me Paul Laguerre, notaire et professeur de droit à l'université Laval <i>Me Edmond Pinsonnault, notaire à l'université Laval.</i>	Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins <i>Association des banquiers canadiens</i>
Syndicats : Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)	Regroupements : Projet-Partage Chambre des notaires du Québec Tribune unique et populaire d'information juridique inc. Barreau du Québec	Groupes familiaux : <i>Association de médiation familiale du Québec</i> <i>Fédération de la famille du Québec</i>
Féminisme d'État : Conseil du statut de la femme	William Mercer Limitée (avocats) Commission des services juridiques	Divers : Mme Marthe Vaillancourt, intervenante sociale <i>Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec</i>

NB : Les intervenants indiqués en italique ont soumis des mémoires mais n'ont pas été entendus lors des auditions.

⁸⁵ COMMISSION DES INSTITUTIONS. (1988). *Rapport sur la consultation générale et les auditions publiques sur le document intitulé « Les droits économiques des conjoints ».*

Dès lors, ces auditions ont essentiellement pour effet de valider le projet gouvernemental. Le recours à la consultation publique peut ainsi s'analyser, de la part des deux ministres, comme une stratégie visant à légitimer leur démarche auprès du reste du gouvernement et des parlementaires : l'appui qu'ils reçoivent formellement à cette occasion, de la part d'acteurs de la société civile, permet d'obtenir plus rapidement l'aval du Conseil des ministres quant à la présentation d'un projet de loi. La démarche est politiquement peu risquée dans la mesure où les ministres savent déjà, au moment de déposer leur document, qu'ils disposent d'un soutien conséquent au sein du mouvement des femmes, puisque le Projet-partage, dont ils s'inspirent, a reçu l'aval des groupes de femmes. Le Conseil du statut de la femme, quant à lui, publie en vue de ces auditions un rapport cautionnant le projet gouvernemental, dans lequel les réticences précédemment évoquées apparaissent beaucoup moins nettement que dans l'avis de 1986⁸⁶. Une personne travaillant au Conseil commente ainsi ce revirement :

Q : Entre 1986 et 1988...

R : On s'est rangées. On a été contraintes de se ranger. Dans les avis suivants, on revient moins sur nos insécurités, et après on passe dans la technique, on s'est préoccupées de détails. (Entretien Q25)

L'unanimité des groupes de femmes, et la priorité accordée par la Ministre à cette réforme, ont ainsi eu raison des réserves initiales au sein du Conseil. Le CSF se joint donc au mouvement des femmes et aux milieux juridiques pour apporter à Monique Gagnon-Tremblay un soutien d'autant plus utile que la Ministre porte désormais seule le projet de loi⁸⁷.

Malgré l'appui initial du Premier ministre Bourassa, et en dépit du soutien de la majorité des groupes auditionnés lors de la commission parlementaire, Monique Gagnon-Tremblay peine à obtenir l'accord du Conseil des ministres pour présenter son projet de loi. Elle fait ainsi état des pressions qu'elle a subies, « jusqu'à la dernière minute », pour retirer son projet :

Q : Pour revenir sur la loi sur le patrimoine familial, j'avais vu effectivement que la loi avait été très controversée dans la presse, mais finalement, d'où venaient les plus fortes résistances ?

R : Elles venaient des hommes ! Elles venaient des hommes. Des hommes... [Q : en général...] Des hommes en général, et surtout souvent des gens d'affaires, des médecins... Je me rappelle même mon collègue des finances était vraiment contre. Donc ces gens invitaient d'autres personnes à faire des pressions sur moi. Bon, j'ai toujours reçu l'appui du Premier ministre, M. Bourassa. Mais jusqu'à la dernière minute... Ce qui est arrivé, c'est que je lui ai toujours dit : « si vous ne voulez pas aller aussi loin, dites-le moi ». Alors j'avançais, j'avançais, j'avançais. Si à un moment donné, on m'avait dit : « on ne peut pas aller dans ce sens-là », j'aurais revu la proposition. Mais on m'a laissée aller jusqu'à la fin, et c'est simplement à la fin qu'on m'a dit : « non, non, peut-être qu'il faudrait le retirer ». J'ai dit : « je regrette, mais maintenant, il est trop tard. Vous m'avez soutenue jusqu'à maintenant, et maintenant vous allez continuer jusqu'à la fin ». Parce que ce projet de loi est le dernier projet de loi qui a été adopté lors de cette session parlementaire. Je pense qu'ils ont attendu jusqu'à 21 heures le soir,

⁸⁶ T. MAILLOUX, J. OLIVIER, F. LEPAGE et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1988). *Mémoire du Conseil du statut de la femme présenté lors de la consultation générale sur les droits économiques des conjoints*, Québec : Conseil du statut de la femme.

⁸⁷ En juin 1988, Herbert Marx est nommé Solliciteur général par intérim et quitte ses fonctions de ministre de la Justice.

c'était le dernier projet à être adopté- parce qu'on parlait en congé (Entretien avec Monique Gagnon-Tremblay, le 4 novembre 2005).

Selon une députée Péquiste, le gouvernement aurait laissé la Ministre présenter son projet de loi (finalement présenté en mai 1989) en faisant le pari que le Parti québécois s'y opposerait :

Son parti l'avait laissée présenter son projet de loi en pensant que l'opposition s'y opposerait. Nous étions en fin de session, et ils n'arrivaient plus à lui dire non, donc ils se sont dits : « on lui laisse présenter le projet de loi, et de toute façon l'opposition va le mettre sur une voie de garage ». Et les élections étaient déclenchées, donc nécessairement ce projet de loi s'en allait aux oubliettes » (Entretien Q36).

Cette même députée souligne par ailleurs le degré d'hostilité à la réforme qu'elle pouvait percevoir, en tant que parlementaire :

« On n'a jamais connu un Parlement aussi à feu et à sang qu'au moment de la loi sur le patrimoine familial. C'était inimaginable, la tension que ça a créé. C'était quasiment la guerre des sexes (...) C'était... quasi violent. Il y avait énormément d'agressivité dans l'air, énormément d'agressivité. Je n'avais pas saisi jusque-là à quel point c'était un élément de chantage et de menace, c'est-à-dire : « si tu pars, tu n'auras rien ». Moi, j'ai le souvenir d'avoir reçu des coups de téléphone de juristes, de syndicalistes, des gens de gauche, de droite... Et ça se terminait toujours de la même façon : [imitant l'homme] « de toute façon, la maudite, elle n'aura rien ». Tu sais, c'est une telle subordination... ». (...) (Entretien Q36).

Les réticences, au sein du gouvernement et parmi les parlementaires, s'expliquent non seulement par des options personnelles, mais aussi par le tollé entourant le projet de loi dans la presse. Entre autres critiques adressées au projet, des femmes journalistes s'y opposent au nom de l'autonomie des femmes. Citons par exemple la journaliste Lysiane Gagnon :

Il est difficile d'imaginer un projet de loi plus insultant pour les femmes que celui que s'appête à nous infliger le gouvernement Bourassa. (...) En fait, ce projet rétrograde renoue avec l'humiliante tradition du code Napoléon : une fois de plus, la femme est traitée en mineure et en irresponsable. Au moment même où enfin, elle accède à une certaine autonomie financière, l'État s'interpose, l'empêchant de disposer de ses biens comme elle l'entend⁸⁸.

Contre cette lecture du patrimoine familial comme une mesure protectionniste, Monique Gagnon-Tremblay place son projet sous le signe de la justice et de l'égalité. Défendant l'idée d'une « responsabilité » du Législateur dans l'instauration d'une société plus égalitaire, elle estime que cette responsabilité ne peut se traduire par de seules dispositions incitatives :

A cet égard, je le rappelle, l'objectif premier de ce projet est de consacrer le mariage comme une véritable institution de partenariat.

La reconnaissance de la primauté d'une politique publique par rapport à l'autonomie individuelle nous apparaissait donc justifiée par l'importance de l'enjeu social : l'avènement de rapports égalitaires entre hommes et femmes dans et par le droit.

Cette considération appelait, nous le croyons, une mobilisation du législateur. Il s'agissait, en effet, de repenser une mécanique juridique et sociale qui tend à reproduire l'inégalité. Le législateur, à ce sujet, a des responsabilités énormes. Il ne peut se contenter d'être à la remorque d'une évolution inéluctable, certes, mais que trop de lourdeurs sociologiques et économiques contrarient. Une stratégie de changement

⁸⁸ Gagnon, Lysiane. 1989. [Patrimoine familial : les femmes] encore mineures? *La Presse*, mardi 13 juin 1989. (c'est nous qui soulignons)

social ne peut, lorsqu'elle remet en cause des attitudes aussi profondément ancrées que celles qui déterminent les rapports hommes femmes, se borner à proposer des modèles institutionnels nouveaux en laissant à chacun la faculté d'y adhérer.

(...)

Il nous semblait, enfin, que refuser l'instauration d'un patrimoine familial, au motif que cette nouvelle institution ne cadre pas avec certains régimes matrimoniaux que peuvent vouloir choisir des époux, équivaldrait à donner plus d'importance à des modèles juridiques qu'aux impératifs de mouvement social. Ce faisant, le législateur se priverait d'un levier nécessaire au changement social⁸⁹.

Ici, le choix de limiter la liberté contractuelle est donc clairement justifié par un objectif d'égalité des sexes. Louise Harel, porte-parole de l'opposition, se place sur le même registre, présentant l'institution du patrimoine familial comme une « deuxième étape » de l'égalité, au-delà de l'« égalité juridique formelle » :

L'institution du mariage, dans notre société, pour toute une génération, a représenté quelque chose de contraire au principe d'égalité. Par la suite, on a introduit une égalité juridique. Et, Monsieur le président, je ne peux pas assez insister sur le fait que, si nous allons concourir à l'adoption de ce projet de loi, c'est justement parce que cette égalité juridique formelle est insuffisante. C'est justement pour ouvrir une nouvelle voie juridique à la pleine égalité économique et sociale des femmes. Mais cette nouvelle voie juridique ne peut pas être confondue simplement à une égalité juridique formelle. C'est comme la deuxième étape⁹⁰.

Ainsi, du côté des défenseurs de la cause des femmes dans l'arène parlementaire, le patrimoine familial est unanimement défendu, non comme une mesure de protection, mais bien comme une disposition s'inscrivant dans le prolongement de la lutte pour l'égalité, dont elle constituerait une nouvelle étape. Cette unanimité des défenseurs de la cause des femmes en faveur de la réforme, par-delà le clivage partisan, a justement été décisive dans l'adoption du projet de loi. En effet, Louise Harel, féministe de longue date et alors porte-parole de l'opposition officielle en matière de Justice, a obtenu l'adhésion des députés Péquistes à la réforme en faisant jouer la ligne de parti, et a facilité le travail parlementaire en ne s'opposant pas à la tenue de séances sur des horaires étendus afin que la loi puisse être votée à temps⁹¹. Monique Gagnon-Tremblay reconnaît elle-même le caractère décisif de ce soutien de la députée de l'opposition :

N'eût été la complicité de ma vis-à-vis de l'opposition à l'époque, Louise Harel, probablement que j'aurais eu de la difficulté, parce qu'elle-même, dans son propre parti, il y avait également des personnes qui étaient contre. Alors sur les dossiers de femmes, on s'est toujours quand même pas mal appuyées, l'une et l'autre. C'est un peu pour ça aussi que ça a été plus facile de le faire adopter. (Entretien avec Monique Gagnon-Tremblay, le 4 novembre 2005).

C'est ainsi que la loi, pourtant décriée, est adoptée l'unanimité le 21 juin 1989.

D. L'information sur le patrimoine familial, un enjeu politique

La promulgation de la loi ne met toutefois pas un terme aux controverses, ni à la mobilisation des défenseurs de la cause des femmes autour du patrimoine familial. La portée de ce dispositif est en

⁸⁹ (Journal des débats, 8 juin 1989, p. 6489 (c'est nous qui soulignons).

⁹⁰ Assemblée nationale du Québec, Journal des débats, 8 juin 1989, p.6497

⁹¹ Entretien avec Louise Harel, le 2 mai 2005.

effet hypothéquée par l'introduction, dans la loi, d'une possibilité ouverte aux couples de s'en soustraire par un acte notarié, dans un délai de 18 mois suivant sa promulgation. Résultat d'un nécessaire compromis politique avec les adversaires de la loi, ce délai de renonciation avait été initialement fixé à 3 ans dans le rapport *Les droits économiques des conjoints*, puis avait été réduit à 18 mois dans le projet de loi suite aux interventions en commission parlementaire des groupes de femmes qui, invoquant les pressions dont les femmes pourraient être victimes de la part de leurs conjoints, demandaient sa suppression.

Dès lors, une fois la loi adoptée, l'opposition à la loi se transforme en un encouragement des couples à s'en soustraire, tandis que les promoteurs du patrimoine familial cherchent à limiter ces retraits du dispositif. L'information juridique, donnée aux couples afin de favoriser ou d'empêcher leur renonciation au patrimoine familial, devient ainsi un enjeu politique. Par ce biais, les parties engagées dans le débat cherchent à influencer non seulement le comportement des couples, mais aussi l'image de la loi, puisque le nombre de recours peut être utilisé comme indicateur du rejet de la loi par la population.

La presse, qui s'était déjà faite l'écho des critiques de la loi, incite massivement les couples à renoncer au patrimoine familial. Les articles se multiplient ainsi dans les semaines précédant l'expiration du délai de renonciation, invitant les couples à se soustraire du dispositif tant qu'il est encore temps⁹².

Dans ce climat de défiance, le Secrétariat à la condition féminine et le Conseil du statut de la femme investissent d'importants moyens humains et financiers dans des campagnes d'information sur le patrimoine familial. Leurs campagnes ont toutefois des visées sensiblement différentes. Pour le Secrétariat à la condition féminine, il s'agit avant tout d'améliorer l'image de la loi, qui a été présentée et défendue par la Ministre. La « Stratégie de communication publique » du Secrétariat se donne une ambition essentiellement didactique (il s'agit de faire en sorte que le grand public et les couples « comprennent bien » les différentes dispositions de la loi), à laquelle s'ajoute l'objectif plus spécifique « d'apporter les correctifs appropriés aux diverses interprétations de la loi qui ont été véhiculées dans les journaux par le biais d'éditoriaux ou de lettres d'opinion⁹³ ».

Après avoir étudié le plan de communication du Secrétariat, le Conseil du statut de la femme, dont le service Action-femmes est assailli de demandes des femmes concernant la loi, décide de mettre en place sa propre stratégie de communication, centrée sur l'enjeu du délai de renonciation (cf encadré

⁹² "Les notaires assaillis par les couples qui fuient la Loi sur le patrimoine [familial]", *La Presse*, 28 décembre 1990, Y. BOISVERT, "Patrimoine familial : la loi 146 continue de jeter la confusion ; quand le juge s'introduit dans le domicile conjugal. ; encore quinze semaines pour retirer ses billes ; des problèmes auxquels on n'avait pas pensé." *La Presse*, 17 novembre 1990, M. GIRARD, "Encore quelques jours pour se soustraire à la nouvelle loi sur le patrimoine familial", *La Presse*, 14 décembre 1990, C. TOUGAS, "Hélas, la loi 146. [sur le patrimoine familial]", 31 décembre 1990.

⁹³ Québec. Secrétariat à la condition féminine. 1989. Stratégie de communication publique sur la loi favorisant l'égalité économique des époux. ANQ, fonds E99 (CSF), 2000-10-006, art. 23.

8.6). En effet, son plan de communication, outre les objectifs qu'il partage avec celui du Secrétariat, se donne pour but de « contrer les incidences fâcheuses de toute décision précipitée de renonciation⁹⁴ ». A cet effet, pendant toute la durée du délai de renonciation, le Conseil réaffecte tous ses effectifs de renseignement sur la question du patrimoine familial. Des tournées d'information sont organisées dans toutes les régions. Le plan de communication du CSF prévoit également une mobilisation des bureaux ainsi que des contacts existants auprès de groupes de femmes comme l'AFEAS ou les Cercles de Fermières. Enfin, la *Gazette des femmes* publie un tiré à part sur le patrimoine familial, dont le titre, « Ne signez rien les yeux fermés », signale bien l'ambition du Conseil de limiter tout retrait non informé du dispositif.

⁹⁴ Québec. Conseil du statut de la femme. 1989. Plan de communication sur la loi favorisant l'égalité économique des époux (18 octobre 1989). ANQ, fonds E99 (CSF), 2000-10-006, art. 23.

Encadré 8.6: « Ne signez rien les yeux fermés » : l'information juridique comme enjeu politique

Un nombre incessant de demandes d'informations sur la loi au service de renseignements du conseil nous indique l'intérêt manifesté, voire l'avidité de notre clientèle relativement à cette question, en plus de nous indiquer l'urgence même d'informer les utilisatrices d'Action-femmes. Par exemple, on juge opportun d'émettre aux femmes des mises en garde contre les actes de renonciation trop hâtifs qui pourraient jouer en leur défaveur. Par ailleurs, malgré l'existence d'autres ressources (Aide juridique), on note une demande persistante de conférencières du CSF, en raison du traitement particulier apporté à ce dossier par notre organisme et de ses préoccupations d'équité à l'égard des femmes. En l'absence d'autres actions spécifiquement orientées vers la clientèle féminine, le CSF propose une stratégie de communication complémentaire⁹⁵.

Ainsi justifié en octobre 1989, le « plan de communication » spécifique du Conseil du statut de la femme sur le patrimoine familial se traduit notamment par la publication et la large diffusion d'un tiré à part de la *Gazette des femmes* intitulé « Ne signez rien les yeux fermés ».



La teneur des campagnes d'information respectivement menées par le Secrétariat et le Conseil n'est donc pas la même, reflétant des contraintes et des priorités différentes des deux organismes.

Pour le Secrétariat, l'objectif prioritaire est de favoriser l'acceptation d'une loi dont la Ministre est responsable. Pour le Conseil, l'image de la loi, en tant que telle, n'est pas une préoccupation. Sans responsabilité particulière vis-à-vis de cette loi, l'organisme cherche surtout à faire en sorte qu'elle profite aux femmes qui en ont besoin, ce qui explique sa campagne centrée sur la limitation des retraits du dispositif. Pourquoi le Secrétariat n'a-t-il pas, lui aussi, cherché à limiter les renoncements au patrimoine familial, étant donné que celles-ci affectaient par ailleurs fortement l'image de la loi ?

⁹⁵ Ibid.

L'administration ne pouvait pas, du fait de son statut, s'opposer aussi ouvertement à une disposition législative, de surcroît dans le cas d'une loi présentée par la Ministre. On voit ici en quoi le positionnement différent des deux instances dans l'appareil gouvernemental influence leur travail d'information juridique, de même que leurs répertoires d'action en amont de l'adoption de la loi : le Conseil du statut de la femme, en substance, a plus de latitude pour véhiculer une information plus directive. Enfin, dans le cas du Secrétariat, une action ciblée sur le délai de renonciation était d'autant moins facilement envisageable que la Ministre avait personnellement choisi de se retirer du dispositif⁹⁶.

Espérant apaiser la polémique autour du patrimoine familial, Violette Trépanier, qui succède à Monique Gagnon-Tremblay, présente en mai 1990 un nouveau projet de loi visant à clarifier certains points du texte initial ayant soulevé des difficultés d'application⁹⁷ (notamment concernant l'exclusion du patrimoine familial des sommes reçues par don ou leg). Dans la foulée de l'adoption de cette loi, le 22 juin 1990, les députés votent à l'unanimité la tenue d'une séance de la commission permanente des institutions au plus tard le 31 octobre 1990 « aux fins d'examiner l'opportunité de maintenir ou, le cas échéant, de modifier la date d'expiration du délai [de renonciation au patrimoine familial] »⁹⁸. Face à l'impopularité – telle qu'ils la perçoivent, notamment par le biais des médias – de la loi, les députés envisagent donc de prolonger le délai de renonciation. La tenue d'auditions en commission parlementaire permet toutefois aux groupes de femmes d'exercer à nouveau leur influence. Ainsi, lors des auditions qui se tiennent le 30 octobre, seule la chambre des notaires milite en faveur d'une extension du délai de renonciation, à laquelle viennent s'opposer le CSF, l'AFEAS et la FAFMQ, mais aussi le barreau et la Confédération des organismes familiaux du Québec. Tant les représentants du gouvernement que l'opposition en concluent qu'il n'est pas opportun de prolonger le délai.

Ainsi, de la mise à l'agenda de la réforme à l'empêchement d'une disposition visant à en réduire la portée, les défenseurs de la cause des femmes, à l'extérieur comme à l'intérieur de l'appareil d'État, jouent un rôle décisif à toutes les étapes de la mise en place d'un patrimoine familial.

III. La perception automatique des pensions alimentaires, une lutte de vingt ans

Dans le contexte, précédemment évoqué, d'augmentation rapide du nombre de divorces, l'encadrement juridique des pensions alimentaires (pour les enfants et pour l'ex-conjoint) constitue

⁹⁶ "Monique Gagnon-Tremblay se soustrait à la loi sur le patrimoine familial", *La Presse*, 29 novembre 1989.

⁹⁷ Le mouvement des femmes maintient sa mobilisation autour de ce projet de loi très technique. Par exemple, l'AFEAS transmet une pétition à l'Assemblée nationale, signée par 3954 membres de l'AFEAS et avec le soutien de la confédération des organismes familiaux du Québec et de l'association des femmes collaboratrices. Cette pétition, déposée officiellement le 18 juin 1990, demande le « maintien intégral des principes » de la loi 146. Journal des débats de l'Assemblée nationale, 18 juin 1990, p.3473-3474.

⁹⁸ Journal des débats de l'Assemblée Nationale, 22 juin 1990, p.4117.

un objet de mobilisations à partir des années 1970, et de réformes à partir des années 1980 (cf encadré 8.7). Montants insuffisants et imprédictibles, non versement, absence d'indexation, fiscalité injuste : les décisions judiciaires et les obstacles rencontrés pour obtenir leur exécution suscitent les mécontentements. En découlent des actions collectives visant à améliorer les dispositifs juridiques existants au profit des créancières. Ces actions sont quasi-entièrement le fait du mouvement des femmes, qui s'y trouve représenté dans toutes ses composantes. Parallèlement, ces dispositifs font l'objet de réflexions au sein des IEF et des ministères de la Justice et des Affaires sociales. Dès les années 1970, tous ces acteurs aux prises avec la question des pensions alimentaires, dans comme hors de l'appareil d'État, identifient le faible taux de versement des pensions (de l'ordre de 40 % à la fin de la décennie) comme le problème majeur. Alors que des comités interministériels débattent des améliorations à apporter aux recours existants en cas de non versement, le mouvement des femmes appelle de ses vœux la création d'un système de perception automatique des pensions. Cette solution, pour laquelle ce mouvement exerce un lobbying intense auprès des gouvernements depuis les années 1970, est finalement adoptée en 1995 (loi 60), après plusieurs réformes de moindre ampleur (loi 183 en 1980, loi 33 en 1988, loi 131 en 1993). Dans cette partie, nous nous proposons de retracer le cheminement parallèle de ce dossier de la perception des pensions alimentaires dans la société civile et l'État du milieu des années 1970 au milieu des années 1990. Ceci nous permettra d'abord de démontrer le rôle essentiel joué par le mouvement des femmes et les IEF dans ces réformes. Mais plus avant, cette question de la perception des pensions alimentaires constitue un révélateur efficace de l'évolution du positionnement respectif, à l'interface du mouvement et du gouvernement, du Conseil du statut de la femme d'une part, et de la Ministre et du Secrétariat à la condition féminine d'autre part. Pour mieux faire ressortir cette évolution, ainsi que, plus généralement, le rôle essentiel des défenseurs de la cause des femmes dans ces réformes, nous nous concentrerons sur deux moments importants qui ont constitué des pics de mobilisation : la loi 183 en 1980 et la loi 60 et 1995.

Encadré 8.7 : Les principales réformes concernant les pensions alimentaires au Québec

1980 : Loi 183 sur la perception des pensions alimentaires : création d'un Service de perception chargé de recouvrer les pensions impayées, sur demande de la créancière (demande d'exécution forcée du jugement auprès du bureau du protonotaire). Les créancières bénéficiaires de l'aide sociale sont exemptées de cette démarche, le Ministère des Affaires sociales se subrogeant à leurs droits. Le recouvrement se fait par saisie sur salaire jusqu'à concurrence de la moitié du salaire brut du débiteur, et une saisie est possible sur les biens meubles et immeubles et les comptes bancaires.

1987 : Loi 98 sur l'indexation des pensions alimentaires (indexation automatique annuelle des pensions – entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1988)

1988 : Loi 33 sur la perception des pensions alimentaires. Cette loi, qui n'est jamais entrée en vigueur, prévoyait une extension de l'intervention du percepteur, au-delà du recouvrement des pensions dues, à la perception des pensions des douze mois suivant le dernier défaut de paiement.

1993 : Loi 131, Loi modifiant le Code de procédure civile et diverses dispositions législatives (perception des pensions alimentaires). Cette loi apporte quelques modifications à la marge du système de perception existant (notamment, possibilité de saisie sur les rentes de retraite et d'invalidité ; amélioration de la perception pour les travailleurs autonomes ou les travailleurs ne résidant pas au Québec ; non suspension de la distribution des sommes saisies en cas de requête en opposition à certaines saisies).

1995 : Loi 60, Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires. Cette loi introduit un système universel de perception automatique des pensions alimentaires, placé sous la responsabilité du Ministère du revenu. Le système s'applique automatiquement à tous les débiteurs (bons ou mauvais payeurs), sans démarche de la part de la créancière (mais possibilité de se soustraire du dispositif sous certaines conditions). Pour les salariés, la perception se fait par retenue à la source (sur salaire) ; les non salariés doivent déposer une sûreté équivalant à 3 mois de pension. Création d'un fonds des pensions alimentaires pour assurer la régularité des paiements. En cas de non-paiement de la pension, avance des sommes dues jusqu'à 3 mois de pension, à hauteur de 1000\$.

1996 : Loi 68 sur la fixation des pensions alimentaires : établit des règles de fixation du montant des pensions alimentaires

1997 : Loi 165 : « défiscalisation » des pensions alimentaires : la pension alimentaire versée pour l'enfant est désormais imposable pour le débiteur et non pour le créancier.

A. La production de la loi, catalyseur d'action collective

1) Du « vécu » à la théorie : le mouvement des femmes et les pensions alimentaires dans les années 1970

Au cours des années 1970, plusieurs initiatives issues du mouvement des femmes contribuent à attirer l'attention des pouvoirs publics sur les difficultés de perception des pensions alimentaires. D'une part, les associations de femmes chefs de familles, regroupant un nombre croissant de femmes appauvries par le divorce, se multiplient. Ces associations, qui ont généralement une vocation d'entraide et de sensibilisation au niveau local, agissent encore peu, pendant cette décennie, comme des forces de lobbying au niveau provincial. Certaines se placent toutefois dans une posture plus revendicative, comme l'association des femmes chefs de famille de l'Estrie, qui s'adresse en 1974 au CSF et au juge Deschênes, de la Cour supérieure du Québec, pour revendiquer, entre autres,

la mise en place d'un service de perception des pensions⁹⁹. On assiste par ailleurs à une amorce d'organisation provinciale des associations de femmes chefs de famille, avec la création en 1974 d'un « Carrefour des associations de familles monoparentales », qui regroupe plus de 60 associations en 1977¹⁰⁰. Plus orienté vers l'action politique que ses associations membres, le Carrefour concentre ses efforts, en matière de lobbying politique, sur la revendication d'une amélioration des prestations d'aide sociale. Constatant que plus de la moitié des familles « d'assistés sociaux » sont des familles monoparentales dirigées par des femmes, le Carrefour adresse en 1976, puis 1977, des mémoires au ministre des Affaires sociales, demandant une augmentation des prestations d'aide sociale¹⁰¹. Le Carrefour attire par ailleurs l'attention du ministre sur le non versement des pensions alimentaires et la nécessité de mettre en place un système efficace de perception, mais le cœur de ses revendications concerne alors l'aide sociale.

D'autre part, la perception et l'indexation des pensions alimentaires figurent, pendant toute la décennie, en tête des revendications d'un organisme à l'assise beaucoup plus restreinte, mais nettement orienté vers l'action politique, le Réseau d'action et d'information pour les femmes (RAIF). Fondé par Marcelle Dolment à Québec en 1973, ce réseau se distingue à la fois des grandes fédérations d'associations féminines (FFQ, AFEAS) et des groupes féministes radicaux à la tonalité plus autogestionnaire, en combinant une démarche de critique féministe radicale avec une volonté de réforme politique. Non sans lien avec la trajectoire de Marcelle Dolment elle-même, qui relie sa prise de conscience féministe à son expérience du divorce¹⁰², les questions familiales occupent une place centrale dans les préoccupations du RAIF. Ainsi, une des premières batailles de l'organisme porte sur la conservation de leur nom de naissance par les femmes mariées¹⁰³. Le réseau milite par ailleurs dès ses débuts en faveur de la mise en place d'un service de perception des pensions alimentaires – pensions qu'il désigne sous le nom de « mesures compensatoires », ainsi qu'en faveur de leur indexation automatique. Ayant soumis ces revendications au ministère des Affaires sociales, au ministère de la Justice et au Conseil du statut de la femme, le RAIF déplore le manque de réceptivité de ce dernier. En effet, présentant la demande d'indexation des pensions dans le cadre de

⁹⁹ LES FEMMES CHEFS DE FAMILLE DE L'ESTRIE (PRÉSIDENTE ALINE GUAY). (1974). *Lettre du 20 mars 1974 à l'Honorable Juge Jules Deschênes, Juge en chef de la cour supérieure du Québec*. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \ 16, GUAY ALINE (PRÉSIDENTE DES FEMMES CHEFS DE FAMILLE DE L'ESTRIE). (1974). *Lettre du 2 avril 1974 à Laurette Robillard (pensions alimentaires)*.

¹⁰⁰ *Bulletin de liaison du Carrefour des associations de familles monoparentales du Québec*, vol. 3, n°5, septembre-octobre 1977. Le carrefour publie alors un bulletin mensuel.

¹⁰¹ Carrefour des associations de familles monoparentales, 1976, *L'insuffisance de revenu des familles monoparentales*; 1977, *La situation des femmes chefs de famille vivant sur l'assistance sociale*. Mémoires au ministre des Affaires sociales. Renée Rowan, « Le Carrefour réclame des hausses de prestations d'aide sociale », *Le Devoir*, 17 novembre 1977. *Bulletin de liaison du Carrefour des associations de familles monoparentales du Québec*, vol. 4, n°1, janvier 1978.

¹⁰² Entretien avec Marcelle Dolment, le 26 octobre 2005. C'est à travers l'expérience du divorce que Marcelle Dolment s'est interrogée sur les droits des femmes, ce qui l'a conduite, à la suite d'une rencontre avec des membres du Parti québécois, à publier un ouvrage sur la question : M. Dolment et Marcel Barthe, *La femme au Québec*, Montréal : presses libres, 1973. La création du RAIF s'inscrit dans le prolongement de la diffusion de cet ouvrage.

¹⁰³ *Bulletin RAIF* n°1, décembre 1973

« Carrefour 75 », Marcelle Dolment échoue à obtenir l'appui du CSF, et Laurette Robillard, présidente du Conseil, aurait alors justifié ainsi son refus, selon le récit qu'en fait Marcelle Dolment :

Nous sommes contre les pensions alimentaires car elles maintiennent les femmes dans la dépendance. Nous ne pouvons donc être pour leur indexation qui va à l'encontre de notre philosophie¹⁰⁴...

Ainsi qu'exposée au point I, la position du CSF sur les pensions alimentaires se clarifie en 1978, les réserves suggérées par la citation précédente concernant non pas les pensions versées pour les enfants, mais celles pour l'ex-conjoint. En effet, si le Conseil ne conteste pas le maintien de l'obligation alimentaire vis-à-vis des enfants, il se refuse le principe d'une obligation alimentaire d'un conjoint vis-à-vis de l'autre au-delà du mariage, et insiste sur le fait que la pension pour l'ex-conjoint doit être conçue comme « un moyen [pour la femme] de recouvrer son autonomie¹⁰⁵ ». Le RAIF, quant à lui, défend la légitimité de la pension pour l'ex-conjoint comme une « compensation », ne s'opposant pas à une logique d'autonomie. C'est ainsi qu'il insiste sur l'emploi de l'expression « mesures compensatoires » pour désigner les pensions alimentaires, afin de défaire ces mesures de l'idée d'un « soutien » dont les femmes auraient « besoin », et de les fonder sur une logique de justice. Contestant ainsi la lecture du CSF qui tend à opposer perception d'une pension alimentaire et autonomie, le RAIF défend un autre portrait des créancières, comme des sujets de droit :

Accepter une compensation pour des années de travail perdues à cause d'un mariage et de responsabilités familiales assumées à la maison n'exprime pas le manque d'autonomie d'une femme, pas plus que si elle recevait des dommages-intérêts pour un accident ou comme victime d'actes criminels.

Bien au contraire, une femme qui réclame justice et dédommagement pour l'emploi de son temps pose un geste d'autonomie, de valorisation de soi, elle assume ses droits. Les mesures compensatoires réparent un tort subi par les femmes mariées. Il ne faut pas leur faire honte de vouloir les obtenir ou les en priver pour les forcer à se recycler. Un droit demeure un droit. Il ne nous appartient pas d'en désigner la destination. C'est au juge à établir l'étendue et l'importance de ce droit selon une série de critères préétablis, chaque cas devant être jugé au mérite¹⁰⁶.

Ainsi, dans les années 1970, les femmes concernées par le non-versement des pensions alimentaires se réunissent en nombre croissant dans des associations de femmes chefs de familles/familles monoparentales qui, au niveau local, ont essentiellement une vocation d'entraide et de sensibilisation. Le « Carrefour » qui les fédère au niveau provincial commence néanmoins à s'affirmer comme un acteur politique de poids, tirant parti du nombre et de l'assise populaire de ses associations membres. Ses revendications initiales sont toutefois plus centrées sur l'amélioration des prestations d'aide sociale que sur la perception des pensions alimentaires. Parallèlement, les dispositions juridiques concernant les pensions alimentaires font l'objet de contestations et de demandes de réformes de la part du RAIF qui, bien que doté d'une assise sociale et numérique beaucoup plus restreinte, dispose de relais politiques et gouvernementaux favorisant son impact. Ceci nous invite à analyser le traitement du dossier de la perception des pensions alimentaires dans

¹⁰⁴ Conversation entre Marcelle Dolment et la présidente du CSF, citée dans RAIF, n°67-68, juin-juillet 1981, p.59.

¹⁰⁵ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises...*, p.194

¹⁰⁶ RÉSEAU D'ACTION ET D'INFORMATION POUR LES FEMMES. (1979). *Le livre rouge de la condition féminine : critique de la politique d'ensemble du Conseil du statut de la femme contenue dans "Pour les Québécoises-égalité et indépendance"*. p. 196.

l'appareil gouvernemental pendant la décennie, avant de montrer comment la présentation d'un projet de loi, en 1980, a joué un rôle de catalyseur pour la mobilisation du mouvement des femmes.

2) La question de la perception des pensions dans l'appareil gouvernemental

Par contraste avec l'idée, véhiculée à l'époque par le RAIF, selon laquelle le CSF serait généralement hostile au principe des pensions alimentaires, les archives du Conseil font apparaître l'existence de travaux sur la question dès la création de l'organisme. En effet, ce dernier s'intéresse dès 1973 au problème du non-recouvrement des pensions : une étude réalisée en 1973 au Conseil dresse le constat de l'insuffisance du mécanisme de saisie sur salaire (seule démarche alors prévue par le Code civil), et procède à une analyse des dispositifs de recouvrement existant en France et en Ontario¹⁰⁷. En 1974, le Conseil tient une réunion à ce sujet avec le sous-ministre adjoint au ministère de la Justice. Le Conseil prend finalement position sur la question de la perception des pensions dans son rapport *Pour les québécoises : égalité et indépendance*. Sans en détailler les modalités de fonctionnement, il recommande l'intégration d'un service de perception des pensions dans le tribunal de la famille qu'il appelle de ses vœux :

Ce tribunal devra ainsi offrir des services de consultation familiale, de conciliation, d'évaluation psychosociale, de consultation médicale, de probation et de perception des pensions alimentaires.

En effet, les procédures actuelles d'exécution des jugements en matière de pension alimentaire sont inefficaces. Le paiement régulier de la pension alimentaire pour le conjoint pendant les années qui suivent immédiatement le divorce, et de la pension pour les enfants jusqu'à leur majorité, permettrait aux femmes de recouvrer plus tôt leur autonomie.

Il est donc urgent de créer un service de perception de pensions alimentaires, surtout quand on sait qu'en 1976 70 % des femmes divorcées au Québec étaient des assistées sociales. Toutefois, ce n'est que dans le cadre du tribunal de la famille que ce service sera efficace¹⁰⁸.

Remarquons que la revendication d'un système de perception des pensions se trouve ici mise en cohérence avec la conception générale du CSF, toujours présente, selon laquelle les pensions alimentaires sont en quelque sorte contradictoires avec l'objectif d'autonomie des femmes, grâce à l'idée d'une régularité des versements qui permettrait justement aux femmes de « recouvrer plus tôt leur autonomie ». Le Conseil apporte deux précisions quant à ce service de perception dans sa recommandation le concernant (3-81) : ce service est conçu comme universel, non soumis à une condition de non-versement (tous les jugements octroyant une pension lui sont référés), et les bénéficiaires peuvent s'en soustraire sur demande :

¹⁰⁷ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME et D. THIBAUT. (1973). *Les mécanismes de renforcement des pensions alimentaires*. Conseil du statut de la femme. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007\42.

¹⁰⁸ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 188-189.

3-81. *QUE tous les jugements octroyant une pension alimentaire soient référés au service de perception des pensions alimentaires et qu'en soient soustraits seulement ceux dont les bénéficiaires en font la demande*¹⁰⁹.

Lorsque le CSF émet cette recommandation dans son projet de politique d'ensemble en 1978, il participe par ailleurs depuis 1977 à un groupe de travail interministériel sur la perception des pensions alimentaires, regroupant des représentants des ministères de la justice et des affaires sociales. Alors qu'une réflexion est en cours sur le sujet depuis 1975 à la direction de la recherche du ministère de la Justice, le ministre du Développement social Pierre Marois prend en effet l'initiative, en septembre 1977, de créer un tel groupe de travail, en spécifiant que celui-ci doit comprendre une représentante du CSF, et consulter, au cours de ces travaux, le Carrefour des associations de familles monoparentales¹¹⁰. La création de ce groupe de travail peut donc s'analyser comme une forme de réponse aux demandes du Carrefour, qui a par ailleurs lui-même attiré l'attention des pouvoirs publics sur le nombre de familles monoparentales à l'aide sociale. Les projets d'intervention en matière de perception des pensions doivent donc être analysés à la lumière de cette préoccupation quant au coût, en matière d'assistance sociale, du non versement des pensions.

L'expérience de ce comité interministériel s'avère révélatrice quant aux choix stratégiques du Conseil, à l'interface entre un espace d'action collective et un espace de production de la loi. En effet, au sein de ce comité, le ministère de la Justice défend un système de perception restreint et facultatif, alors que le ministère des Affaires sociales défend un système universel. En juin 1979, alors que le groupe de travail prépare un mémoire devant déboucher sur un projet de loi, la représentante du Conseil (une avocate) remarque que ce dernier, présent jusqu'alors à titre d'« observateur », devrait désormais définir sa position : soit se retirer du comité interministériel et critiquer le projet de loi, soit y rester en collaborant avec le ministère des Affaires sociales, qui prône la mise en place d'un système universel de perception des pensions¹¹¹. Au vu du projet de mémoire qui lui apparaît d'une portée très limitée, le CSF choisit finalement l'option du retrait et de la critique. Il envoie alors en août 1979 son commentaire critique du projet de mémoire aux ministères de la Justice, des Affaires sociales et de la Condition féminine¹¹². Le mémoire final du Comité est effectivement plus restreint dans ses ambitions par rapport à ce qui avait été discuté en son sein : il reporte *sine die* le projet d'établissement d'un service de perception, et ne retient que des projets pilotes. En interne, le CSF qualifie ce mémoire d'« enterrement de première classe¹¹³ », et juge tout

¹⁰⁹ Ibid. p. 190.

¹¹⁰ S. SHEE. (1979). *Comité interministériel sur la perception des pensions alimentaires (notes de travail, document interne)*. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1995-09-004\7.

¹¹¹ Ibid. p. 16-17.

¹¹² A. GAUTHIER, M. LAVIGNE et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1979). *Commentaires du CSF sur un projet de mémoire au Conseil des ministres, préparé par les ministres de la Justice et des Affaires sociales, concernant la perception des pensions alimentaires. Document préparé à la suite des discussions tenues à l'assemblée du CSF les 15 et 16 août 1979*. Conseil du statut de la femme. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1995-09-004\7.

¹¹³ QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1979b). *Notes de travail sur le mémoire 'La perception des pensions alimentaires' (13 novembre 1979) (document interne)*. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1995-09-004\7.

aussi sévèrement le projet de loi qui en résulte, présenté en décembre 1979 par le ministre de la Justice M-A Bédard¹¹⁴ (projet de loi 83, favorisant la perception des pensions alimentaires).

3) Du Comité interministériel au « Front commun » : le tournant critique du CSF

En février 1980, après avoir fait parvenir à Lise Payette ses critiques sur ce projet de loi, le CSF décide de rendre celles-ci publiques dans un communiqué de presse, dans lequel il demande notamment la tenue d'une commission parlementaire sur le projet¹¹⁵. Il se voit immédiatement reprocher le « ton particulièrement dur » de son communiqué par le cabinet de Lise Payette, qui lui reproche de remettre en cause le résultat de « plusieurs mois de longs pourparlers avec la Justice » ayant permis d'aboutir à « un compromis acceptable », le projet de loi 83 représentant « un pas important dans la bonne direction¹¹⁶ ».

Cet épisode est révélateur des stratégies divergentes adoptées par le Conseil d'une part et la Ministre et le Secrétariat d'autre part en vue de promouvoir des réformes. La Ministre et son Secrétariat, amenés à négocier directement avec le ministère de la Justice dans la préparation du projet de loi, doivent, en vue de pouvoir influencer ce dernier, montrer des signes de conciliation et éviter la confrontation. À l'inverse, le Conseil, encore invité à participer à des Comités interministériels au début de ce processus (le Secrétariat n'étant pas encore créé en 1977), décide de se distancier de ce cœur de l'activité gouvernementale pour pouvoir se permettre une critique publique.

Mais au-delà des pressions qu'il exerce lui-même, le Conseil cherche aussi à susciter l'intervention des groupes de femmes. C'est ainsi qu'il faut comprendre son appel à la tenue d'une commission parlementaire, lieu traditionnel d'exposé de revendications par les groupes mobilisés. De façon plus immédiate, c'est à l'issue de la conférence de presse donnée par Claire Bonenfant sur le projet de loi 83 devant des représentantes des groupes de femmes, que ces dernières décident de former un « Front commun pour un véritable service de perception des pensions alimentaires ». Le service Consult'Action du Conseil oeuvre ensuite activement au renforcement de cette coalition, en envoyant la documentation du front commun ainsi que celle du CSF sur les pensions alimentaires à tous les groupes de femmes, afin d'obtenir leur ralliement au front. Une représentante du service Consult'Action, participe par ailleurs comme « personne-ressource » aux réunions de ce Front commun. L'implication du CSF dans la mobilisation des groupes de femmes est donc très forte,

¹¹⁴ Selon le commentaire qui en est fait en interne au Conseil : « Les propositions apportées ne sont que des palliatifs législatifs à une situation qui demande de profonds changements légaux ». S.M.D.L.J. SHEE, DIRECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES CIVILES ET PÉNALES). (1980). *Projet de loi n.83 et démarches légales qui doivent être entreprises par les femmes pour recouvrir leurs pensions alimentaires. Mémo du 28 janvier 1980 à Claire Bonenfant*. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \16.

¹¹⁵ "La perception des pensions alimentaires. Le Conseil du statut de la femme veut une commission parlementaire", *Le Devoir*, 29 février 1980.

¹¹⁶ Note de Pauline Marois (directrice de cabinet de Lise Payette) à Claire Bonenfant, le 28 février 1980. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \16.

même si le Conseil estime qu'il ne peut pas aller jusqu'à participer lui-même au front commun. Cette dernière option semble écartée, au demeurant, pour des raisons plus stratégiques que statutaire : ainsi, sans poser *a priori* une impossibilité du Conseil de faire partie du front commun, la représentante du service Consult'Action qui en suit les activités insiste plutôt sur l'intérêt qu'a le front lui-même à agir « de façon autonome vis-à-vis du Conseil du statut de la femme » :

J'ai suivi les démarches du groupe comme personne-ressource, animé les premières réunions et évalué les actions posées avec le Comité restreint.

Comme Consult'Action ne peut faire partie du Front commun et comme notre mandat est d'aider les groupes à s'organiser, il a été convenu, le 17 avril, que le Front commun pouvait fonctionner seul. Mon rôle se limitera maintenant à mettre en contact les groupes intéressés et le Front commun.

Consult'Action continuera de donner de l'information aux groupes sur demande, sur le projet de loi 83.

Quoique la présidence ait initialement suscité une mobilisation des femmes, par sa conférence de presse, il me paraît important que le Front commun agisse de façon autonome vis-à-vis du Conseil du statut de la femme¹¹⁷.

Une telle réflexion permet d'attester la forte proximité du CSF avec le mouvement des femmes à cette époque. En juin 1980, ce front réunit 31 groupes et organismes (cf encadré 8.8), au premier rang desquels le CAFMQ, l'AFEAS et la FFQ. Y sont également représentés le RAIF, plusieurs associations locales de familles monoparentales, l'association canadienne « la femme et le droit », des comités en condition féminine du PQ et de syndicats d'enseignants, et l'association « Au bas de l'échelle » qui défend les droits des travailleurs non syndiqués (souvent travailleurs pauvres). Enfin, le seul organisme familial présent dans ce front, en dehors des associations de familles monoparentales, est la Fédération des unions de familles (FUF). Ce front est donc principalement constitué de groupes de femmes, dont il rassemble un large éventail. Cette mobilisation de large ampleur contraste avec l'isolement des précédentes initiatives (qui commençaient toutefois, nous l'avons vu, à être fédérées par le Carrefour des associations de familles monoparentales). Le dépôt du projet de loi, mais aussi l'initiative prise par le CSF à cette occasion (choix d'une posture critique, défendue par la présidente en conférence de presse devant des représentantes des groupes de femmes, puis aide à l'organisation des groupes de femmes), jouent donc un rôle de catalyseur de la mobilisation.

Cette dernière est couronnée de succès, puisque le front commun obtient le retrait du projet de loi 83 et la présentation, en juin 1980, d'un nouveau projet (183) qui, sans être à la hauteur de ses attentes, n'en présente pas moins des améliorations significatives (cf encadré 8.7). Ce que le Front, tout en apportant son soutien au projet, analyse comme un encouragement à poursuivre sa mobilisation en faveur d'un système de perception universel :

« Enfin, il faut bien se rendre compte que les modifications obtenues l'ont été grâce aux pressions des groupes et aux énergies déployées par le Front commun. C'est donc un encouragement pour les femmes à

¹¹⁷ G.C.A. AUDETTE. (1980). *Mémo du 21 avril 1980 à Nicole Dupont concernant le Front commun pour un véritable service de perception des pensions alimentaires*. Conseil du statut de la femme. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007\ 16.

se mobiliser et à continuer à lutter pour la réalisation de leurs revendications. La revendication principale du Front commun était, est et demeure un service universel de perception des pensions alimentaires¹¹⁸ ».

Quelque peu mise en sourdine pendant la décennie suivante, cette revendication se retrouve en tête des priorités du mouvement des femmes au début des années 1990.

Encadré 8.8 : Liste des groupes et organismes signataires du Front commun pour un véritable service de perception des pensions alimentaires¹¹⁹ (19 juin 1980)

Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS)	Association coopérative d'économie familiale (ACEF), Montréal
Carrefour des associations des familles monoparentales du Québec (CAFMQ)	Regroupement des femmes québécoises Centre refuge, Montréal
Fédération des femmes du Québec (FFQ)	Association des familles monoparentales de Beloeil-St-Hilaire
Fédération des unions de famille (FUF)	Inform'Elle, Brossard
Vie nouvelle, Longueuil	Femmes en marche, Montréal
Ano-Sep, Montréal	Association des familles monoparentales du lac Mégantic
Parents-Uniques Laval Inc.	Association des familles monoparentales de Charlevoix
S'en sortir, Longueuil	Auberge Transition, Montréal
Réseau d'action et d'information pour les femmes (RAIF)	Comm'Femme de la rive Sud
Action travail des femmes, Montréal	Association des familles monoparentales de l'Estrie
Centre d'information et de référence pour les femmes (CIRF), Montréal	Comité national de la condition féminine du Parti québécois
YWCA, Montréal	Au bas de l'échelle, Montréal
La ligue des femmes du Québec	Comité de la condition féminine du syndicat des professeurs du CEGEP de Rimouski
Des luttes et des rires de femmes, Montréal	Association des familles monoparentales de Hull-Gatineau
Association nationale de la femme et le droit	A-D-Sep Drummondville
	Comité de condition féminine du syndicat des professeurs du CEGEP de l'Outaouais

B. Les mobilisations féministes du début des années 1990 et la mise en place d'un système de perception automatique des pensions

Après le tournant des années 1980, le début des années 1990 a constitué le second pic important de mobilisation autour de la perception des pensions alimentaires, débouchant sur la loi 60 en 1995 qui, à travers la mise en place d'un système de perception automatique des pensions¹²⁰, constitue l'aboutissement des mobilisations à l'œuvre depuis une vingtaine d'années. Si la loi 60 constitue sans conteste une réponse aux demandes du mouvement des femmes, et si les IEF ont joué, de même qu'en 1980, un rôle essentiel dans sa genèse, les positions respectives du Conseil du statut de la femme et de la ministre à la Condition féminine se trouvent en quelque sorte inversées par rapport à

¹¹⁸ FRONT COMMUN POUR UN VÉRITABLE SERVICE DE PERCEPTION DE PENSIONS ALIMENTAIRES. (1980). *Communiqué de presse du 19 juin 1980*. ANQ, fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \ 16.

¹¹⁹ Source : Communiqué de presse du Front commun pour un véritable service de perception des pensions alimentaires, 19 juin 1980. ANQ, fonds E99 (Conseil du statut de la femme), 1993-05-007 \16.

¹²⁰ Ce système, inspiré des systèmes existant en Ontario et au Nouveau-Brunswick, s'applique automatiquement à tous les débiteurs. Il implique, pour les salariés, une retenue de la pension alimentaire à la source, sur le salaire. Les non-salariés doivent déposer une sûreté équivalant à 3 mois de pension. En cas d'échec de paiement malgré ces dispositions, est prévu un fonds des pensions alimentaires qui peut faire l'avance des sommes dues jusqu'à 3 mois de pension, à hauteur de 1000\$.

la réforme précédente, témoignant du positionnement variable de ces instances par rapport aux revendications du mouvement des femmes.

1) Une réforme portée par des défenseurs de la cause des femmes

[...] en présentant ce projet, le gouvernement répond à la demande de plusieurs groupes sociaux, féministes et communautaires ainsi qu'à celle de divers organismes gouvernementaux. Il faut souligner la ténacité, pour les remercier, des groupes de femmes, particulièrement la Fédération des associations de familles monoparentales du Québec¹²¹.

Lorsqu'elle introduit le projet de loi 60 à l'Assemblée nationale le 16 mars 1995, la ministre de la Sécurité du revenu et de la Condition féminine Jeanne Blackburn le présente elle-même comme une réponse aux demandes des groupes de femmes, mentionnant particulièrement la Fédération des associations de familles monoparentales. Cette fédération a en effet joué un rôle essentiel dans le lobbying en faveur de cette réforme.

Au début des années 1980, l'expérience de la campagne autour de la loi 83 lui ayant démontré sa capacité d'influence, le Carrefour des associations de familles monoparentales décide de renforcer sa dimension de promotion de réforme (par rapport à la dimension par ailleurs plus sociale et locale de ses associations membres), en prenant en 1982 le nom de « fédération », afin « de mieux évoquer l'idée de « représentation¹²² » ». Tout en mettant ainsi en avant son assise numérique et sa représentativité, la fédération développe progressivement des ressources d'expertise, prérequis essentiel dans l'optique de la promotion de réformes. Elle s'alimente notamment aux publications gouvernementales, mais aussi académiques¹²³, tout en faisant elle-même réaliser des recherches par des universitaires : Ruth Rose-Lizée, économiste à l'UQAM, lui apporte ainsi régulièrement son expertise.

Au début des années 1990, la fédération, qui place depuis ses origines la pauvreté des familles monoparentales au cœur de ses luttes, bénéficie de la montée, dans le débat public, d'une préoccupation quant à la pauvreté des enfants. Ainsi, Camil Bouchard, psychologue à l'UQAM, rend en décembre 1991 le rapport « Un Québec fou de ses enfants », issu des réflexions d'un groupe de

¹²¹ ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. (1995). *Projet de loi 60 - Adoption du principe. Journal des débats, Cahier n°24, 16 mars 1995, pages 1522-1533*. Jeanne Blackburn réitère son message de reconnaissance envers la FAFMQ lors des auditions en commission des affaires sociales sur le projet de loi, en réponse à l'intervention de la FAFMQ :

« J'ai le goût de commencer en vous disant que les femmes et les enfants du Québec vous devront beaucoup, parce que n'eût été votre détermination, votre entêtement, votre volonté de faire passer votre information partout et à tout moment, je n'ai pas l'impression qu'on serait rendu à cette étape-là aujourd'hui. Je voudrais vous en remercier. De ça, je suis convaincue, et je sais, parce que la plus grande... Pourtant, j'étais sensible à cette question-là. Je l'ai abordée déjà en 1975 avec un autre organisme, mais la plus grande sensibilité à cette question-là, c'est vraiment de votre organisme que je l'ai apprise, et je pense que vous avez fait oeuvre d'éducation et de sensibilisation. Il fallait noter aujourd'hui. »

Source : ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. (1995). "Projet de loi 60. Auditions en commission des affaires sociales, 22 mars 1995.

¹²² *Bulletin de la fédération des associations de familles monoparentales du Québec*, vol.15, n°1, février 1989, p.1

¹²³ La recherche sur les familles monoparentales se développe en effet au Québec pendant les années 1980 dans l'ensemble des sciences humaines (sociologie, histoire, économie...). En sociologie, les travaux de Renée Dandurand jouent un rôle fondateur. R.B. DANDURAND. (1987). "La monoparentalité au Québec : aspects socio-historiques." *Revue internationale d'action communautaire (Lien Social et Politiques)*, vol.18, n.58, p. 79-84, R.B. DANDURAND. (1988). *Le mariage en question*, Québec : Institut Québécois de Recherche sur la Culture.

travail sur les jeunes créé par le ministère de la Santé. Ce rapport, qui bénéficie immédiatement d'une ample diffusion et d'un large écho médiatique, identifie la pauvreté des enfants comme un risque social essentiel, et préconise diverses mesures pour lutter contre la pauvreté des familles, parmi lesquelles l'instauration d'un système de fixation et de perception automatique des pensions alimentaires pour enfants¹²⁴. La FAFMQ porte ensuite sa revendication de création d'un système de perception automatique des pensions dans le cadre du Sommet de la justice, rencontre organisée en 1992 par le ministère de la Justice pour recevoir les demandes de réformes des groupes communautaires¹²⁵.

Enfin, en mai 1994, la fédération diffuse en appui à sa revendication un épais dossier intitulé « Pour en finir avec l'inacceptable : réformons les pensions alimentaires ». Outre l'expertise juridique quant à l'insuffisance des dispositifs existants et la pertinence d'un système de perception automatique, ce dossier contient une revue de presse en faveur de la réforme, ainsi que les résultats de sondages indiquant l'adhésion de la majorité de la population à la création d'un système de perception automatique des pensions. Enfin, la FAFMQ publie dans ce dossier une liste de soixante « groupes » appuyant la création d'un tel système, parmi lesquels figurent, outre des groupes communautaires, la Chambre des notaires et le Protecteur du citoyen. Expertise juridique, démonstration de l'appui du nombre et du mouvement des femmes, relais politiques influents : ce dossier constitue en quelque sorte un condensé de la stratégie politique de la fédération.

Au début des années 1990, la cause portée par la FAFMQ bénéficie par ailleurs de la réorientation de l'ensemble du mouvement des femmes, à l'initiative de la FFQ, sur la priorité de lutte contre la pauvreté. La diffusion de cette cause a été facilitée par l'accession à la présidence de la FFQ, en 1992, de Céline Signori, qui était depuis 1985 présidente, puis directrice générale, de la FAFMQ. En outre, cette nouvelle priorité s'affirme à une époque où le mouvement des femmes apparaît au premier plan des mobilisations sociales, leadership qui a pour apogée la « Marche du pain et des roses » organisée en 1995¹²⁶. La mise en place d'un système de perception automatique des pensions alimentaires est alors, littéralement, en tête des priorités du mouvement des femmes, puisqu'il s'agit de la première des neuf revendications ciblées de la « Marche¹²⁷ ».

¹²⁴ Québec. Ministère de la Santé et des Services sociaux, Groupe de travail pour les jeunes, 1991, *Un Québec fou de ses enfants*.

¹²⁵ Les groupes étaient invités à soumettre à l'avance leurs propositions au ministère ; 450 ont été retenues pour discussion parmi les 700 reçues. ANQ, fonds E5 (Conseil exécutif), versement 2004-04-015/3 dossier « Sommet de la justice »

¹²⁶ I. GIRAUD. (2001). "La transnationalisation des solidarités : l'exemple de la marche mondiale des femmes." *Lien social et politiques*, n.45, p. 146.

¹²⁷ Source : « La marche « Du pain et des roses », site Internet de la FFQ : <http://www.ffq.qc.ca/actions/pain-roses.html> consulté le 7 avril 2006. Si le projet de loi 60 a été adopté avant le déroulement de la marche à proprement parler (le 11 mai 1995, alors que la marche a eu lieu du 26 mai au 4 juin), les préparatifs de cette dernière ont pu influencer la réforme.

Alors que la perception automatique des pensions figure en tête des revendications d'un mouvement qui a le vent en poupe, le Parti québécois, qui veut prouver son ouverture à ce mouvement, inclut à son programme la mise en place d'un système de perception automatique des pensions, et offre en 1994 à Céline Signori de présenter sa candidature pour le parti. Après avoir été présidente de la FAFMQ et de la FFQ, Céline Signori, élue députée Péquiste, vient ainsi porter les revendications du mouvement dans l'arène parlementaire. En outre, suite à la victoire électorale du Parti québécois, le Premier ministre Jacques Parizeau nomme à des postes ministériels importants plusieurs femmes aux convictions féministes affirmées : Louise Harel, Marie Malavoy, Pauline Marois, Jeanne Blackburn. Nommée ministre de la Sécurité du revenu et ministre déléguée à la Condition féminine, cette dernière prend en charge le dossier de la perception des pensions alimentaires, dossier qui lui tient particulièrement à cœur depuis qu'elle l'a traité en tant que présidente de l'AFEAS pour le Saguenay-lac-Saint-Jean :

Pour ce qui a trait à la perception automatique des pensions alimentaires, c'est un dossier que j'avais déjà traité avec l'AFEAS. C'était le premier organisme au Québec à déposer auprès des gouvernements ce projet-là. Donc finalement, quand j'ai obtenu ce mandat, ce ministère, j'ai ramené le dossier. Et la loi a été adoptée à l'unanimité de la chambre (Entretien avec Jeanne Blackburn, le 3 mai 2005).

Ce récit fait bien apparaître la familiarité que la Ministre avait déjà avec cette question ; il lui semble naturel de « ramener le dossier » en devenant ministre. La présidente de l'AFEAS l'a par ailleurs contactée en ce sens dès sa nomination :

La première chose qu'a faite la présidente nationale de l'AFEAS, c'est de me dire : « il faut que je vous rencontre ». Et on a fait le tour de la question... Et je peux vous dire que même si ça faisait vingt ans, je doutais encore qu'on puisse faire adopter une telle loi (Entretien avec Jeanne Blackburn, le 3 mai 2005).

Ainsi, dans le cas de cette réforme, le lien de la Ministre elle-même avec le mouvement des femmes est immédiat. Ayant vécu l'échec des précédentes réformes en tant que militante et députée, Jeanne Blackburn redoutait les difficultés d'adoption du projet de loi. Elle souligne, à ce propos, combien l'appui du Premier ministre lui a été décisif :

[J]e peux vous dire que même si ça faisait vingt ans [que cette loi était revendiquée], je doutais encore qu'on puisse la faire adopter. J'ai eu la chance d'avoir l'appui sans réserve du Premier ministre. Sans l'appui sans réserve du Premier ministre, ça ne serait pas passé, parce que le président du conseil du trésor avait des réserves. Des réserves sur le fond, et sur les coûts de gestion. Alors si je n'avais pas eu l'appui de M. Parizeau à l'époque, ça ne serait pas passé. (Entretien avec Jeanne Blackburn, le 3 mai 2005).

En outre, le projet de loi a bénéficié, dans l'arène parlementaire, de la même dynamique de solidarité entre femmes par-delà le clivage partisan que dans le cas du patrimoine familial, les députées libérales oeuvrant pour faire voter la loi par leur parti :

[Evoquant la loi 146 sur le patrimoine familial et la loi 60 sur la perception des pensions alimentaires] toutes ces lois-là ne sont adoptées que si les femmes des différents partis se solidarisent. Les femmes se solidarisent, et à ce moment-là, les hommes... On ne peut pas faire ça pour tous les projets de loi, mais ceux qui concernent les femmes, on ne réussirait pas à les faire adopter sans ça.

Q : Apparemment, ça a été net dans le cas du patrimoine familial...

R : Pour le patrimoine familial, ça a été tout à fait remarquable. J'ai fait la même démarche, parce que j'avais appris de la précédente, avec la loi sur la perception des pensions alimentaires. (Entretien avec Jeanne Blackburn, le 3 mai 2005)

Si le projet de loi a ainsi bénéficié du soutien décisif des défenseurs de la cause des femmes parmi les députés, et de l'engagement personnel de la Ministre, l'appui du Conseil du statut de la femme était, dans ce cas, moins évident.

2) L'expertise, obstacle ou appui de la réforme ? L'attitude en retrait du CSF

Alors qu'au début des années 1980, le CSF appuyait sans réserve la mise en place d'un système de perception automatique des pensions, lorsque la question émerge à nouveau sur l'agenda gouvernemental, au milieu des années 1990, son attitude est initialement plus réservée. Effet, peu avant que Jeanne Blackburn ne dépose son projet de loi, le Conseil produit en janvier 1995 une *Etude sur la perception des pensions alimentaires*¹²⁸, dans laquelle, sur la base d'évaluations des dispositifs existants dans les provinces anglophones¹²⁹, il formule des réserves quant à la pertinence d'un système de perception automatique des pensions alimentaires avec retenue à la source :

*En somme, la retenue à la source est un des moyens pour améliorer le paiement des pensions alimentaires mais elle n'assure pas un taux de paiement quasi parfait comme on aurait pu le penser à prime abord. Il semble qu'il faille également considérer un ensemble d'autres moyens, tel le dépôt d'une sûreté et un financement adéquat qui sont susceptibles d'influencer le taux de perception*¹³⁰.

Si le rapport ne débouche pas sur des recommandations – c'est le propre des « recherches » du Conseil, par opposition aux « avis » –, la retenue perceptible dans le propos tenu traduit certaines réticences internes quant à la mise en place d'un système de perception automatique. Ces réticences apparaissent plus nettement en entretiens : plusieurs personnes, au Conseil, étaient initialement opposées au projet d'un système de perception automatique avec retenue à la source. Une telle opposition pourrait facilement être assimilée à un mécanisme de cooptation, perspective selon laquelle le Conseil aurait pour mission officieuse d'étouffer les revendications des groupes de femmes, et serait pressé par le gouvernement d'agir en ce sens. Les entretiens réalisés parmi le personnel du Conseil ne permettent toutefois pas d'attester une telle interprétation, que l'attitude par ailleurs volontiers critique de l'organisme invalide au demeurant. Lorsque nous interrogeons des professionnelles du Conseil sur leurs réticences à appuyer la mise en place d'un système de

¹²⁸ G. BÉRUBÉ et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1995). *Etude sur la perception des pensions alimentaires*, Québec : Conseil du statut de la femme.

¹²⁹ La majorité des provinces se sont dotées de systèmes automatiques, dans lesquels les ordonnances alimentaires prises par les tribunaux sont directement transmises au perceuteur, sans que la créancière ait à faire de démarches judiciaires en cas de non paiement. L'Ontario a mis en place un système de retenue à la source (la pension est automatiquement déduite des sources de revenu du débiteur).

¹³⁰ G. BÉRUBÉ et QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1995). *Etude sur la perception des pensions alimentaires*, Québec : Conseil du statut de la femme. p. 52.

perception automatique des pensions, aucune ne fait état de quelconques pressions. Bien plutôt, toutes se réfèrent principalement à des conclusions issues de l'évaluation des dispositifs existants dans les autres provinces :

Je sais qu'au Conseil on a longtemps hésité, parce qu'en Ontario ils avaient mis en place un système de perception universelle des pensions alimentaires, mais les résultats étaient... Pas très efficace. C'est très cher à mettre en place, ça entraînait une lourdeur, ça forçait... Ça judiciarisait en quelque sorte les bons payeurs aussi, tu inscrivais tout ce monde-là... Tu sais, les mauvais payeurs, ce n'était pas la majorité. Alors tu sais, sous l'angle des mauvais payeurs ; oui, il y avait des mauvais payeurs, mais parce qu'il y avait des mauvais payeurs, il fallait introduire une mesure qui était aidante, pour que les femmes ne disent pas : « il faut que je voie mon avocat tout le temps », donc il fallait que l'État intervienne pour aller chercher les mauvais payeurs. Sauf que l'État pouvait percevoir les mauvais payeurs, mais il ne pouvait pas les remplacer. Il faisait des démarches pour que les mauvais payeurs payent... C'est devenu tellement lourd, tous les payeurs devaient passer par le système de perception. Donc ça devenait une machine extrêmement lourde à faire fonctionner. Et tu pénalisais l'ensemble. (Entretien Q47)

Sur la perception, on avait regardé ce qui se faisait ailleurs, on avait beaucoup regardé ce qui se faisait en Ontario, et on voyait bien qu'il y avait des problèmes, il y avait des délais importants. Le ministère de la Justice avait évalué le système de perception, et il y avait 55 % de défaut. Donc il y avait un gros problème. Mais on avait vu le système de perception automatique de l'Ontario donnait des résultats très peu intéressants. Le système coûtait extrêmement cher et ne produisait pas les résultats attendus. Donc c'est surtout ça qui nous avait interpellés. [...] On se disait aussi qu'il y avait quand même 45 % de bons payeurs, et on allait assujettir tout le monde... [...] C'est qu'on se préoccupe moins du coût qu'un organisme comme le Conseil du Trésor, ce n'est pas naturel chez nous, on a d'abord un parti pris pour l'amélioration de la condition des femmes, que ça coûte ce que ça coûtera, mais en même temps, on avait quand même un certain malaise à aller vers une solution qui, ailleurs, n'avait pas nécessairement donné des effets. (Entretien Q25)

Le système est donc critiqué, sur le principe, en tant qu'il conduit à « pénaliser les bons payeurs », et du point de vue de son efficacité, les expériences similaires dans les provinces anglophones n'ayant pas abouti à des résultats probants. C'est donc sur la base d'une expertise, à la fois juridique et de l'ordre de l'analyse des politiques publiques, que le système promu par le mouvement des femmes se trouve critiqué – et non à partir d'une volonté de saper ce mouvement. Enfin, l'hypothèse de la cooptation est invalidée, dans ce cas particulier, par le fait que la Ministre elle-même, que l'on pourrait penser, par sa position hiérarchique, *a priori* plus soumise aux normes gouvernementales que le Conseil, suit les revendications du mouvement des femmes. Une juriste travaillant alors au Conseil déplore que le projet de loi ait finalement abouti, reprochant au gouvernement d'avoir suivi les revendications des groupes de femmes plutôt que les recommandations issues de l'expertise juridique – à laquelle, selon elle, les groupes de femmes n'ont pas les moyens d'accéder :

J'étais au conseil quand ils ont mis ça sur pied, je me souviens, jusqu'au bout on avait dit : « ce n'est pas la bonne mesure ». Mais les mouvements de femmes étaient puissants et avaient décidé que c'était ça qu'il fallait. Et puis souvent, cela arrive dans des contextes politiques qui font se compromettre le gouvernement dans le cadre de campagnes électorales. [...] Mais dans les affaires comme ça, ça prend quand même assez de courage pour un gouvernement de résister à ces pressions-là. Mais c'est difficile pour les groupes - les groupes peuvent, ils vont faire avancer des choses, mais ils n'ont pas tous les bons outils nécessaires pour évaluer la pertinence de l'intervention. Et puis c'est correct, ils ne peuvent pas... Il faut être capable... Ils peuvent dire : « ça, ça serait une bonne idée, nous on pense que c'est ça, on se range derrière celle-là », mais ils n'ont pas les ressources pour se dire : « mais dans le fond, est-ce qu'il n'y a pas des effets pervers ? Si on fait ça, est-ce que vraiment ça va être mieux ? ». Manifestement, non,

mais en fonction de la pression qu'ils peuvent exercer sur le gouvernement, la mesure peut passer »
(Entretien Q47).

Ainsi, c'est sur la base d'une expertise juridique, et non dans une volonté de freiner les revendications des groupes de femmes, que le Conseil émet initialement des réticences quant à la mise en place d'un système de perception automatique des pensions. On voit ici en quoi les normes qui guident l'action du Conseil ont changé au fil des années, d'une priorité accordée au lien avec les groupes de femmes (en 1980) à un accent mis sur la définition d'une politique efficace, sur la base de conclusions tirées d'une démarche d'expertise – au risque de se voir critiqué par le mouvement des femmes¹³¹ (au milieu des années 1990). Cette évolution se reflète dans l'évolution de l'organisation administrative du Conseil, avec la suppression du service Consult'Action et la primauté accordée au service de la recherche.

Ce primat donné à l'expertise, au Conseil, entre toutefois en contradiction avec le choix de la Ministre de suivre la revendication des groupes de femmes. Selon les témoignages que nous avons reçus, Jeanne Blackburn a alors fait jouer son autorité sur l'organisme pour que celui-ci adopte un avis plus conforme aux orientations gouvernementales – ce en quoi le Conseil était par ailleurs pressé par le mouvement des femmes. Conséquemment, la diffusion de l'étude publiée en janvier 1995 a été restreinte et le Conseil s'est rallié au projet gouvernemental :

la Ministre a dit : « mauvais avis ! Le Conseil, vous êtes sensés être en avant de tout le mouvement, et ici vous êtes en arrière, c'est effrayant ! ». Elle s'était faite porte-parole... Donc on n'avait pas trop diffusé cet avis, on avait attendu le dépôt du projet de loi pour ensuite produire un avis dessus. Et alors on n'était pas revenu sur notre avis antérieur, qui était devenu caduc par rapport au projet qui allait plus loin. C'aurait été malvenu de dire : « on n'est pas d'accord avec la perception à la source »
(Entretien Q25).

Ainsi, en dépit de sa réserve initiale, le CSF finit par appuyer le projet de loi 60 proposé par Jeanne Blackburn, en produisant, une fois celui-ci déposé, un deuxième mémoire globalement favorable¹³².

Si, dans ce dernier cas, la réforme a été plus nettement portée par la Ministre que par le Conseil, le travail d'expertise de ce dernier n'en a pas moins été paradoxalement utile, en dépit des réserves exprimées, pour légitimer le projet de loi. Ainsi, lors de sa défense du projet devant l'Assemblée, Jeanne Blackburn cite les travaux du Conseil, conjointement avec les recommandations du rapport

¹³¹ Ce qui s'est avéré dans le cas de l'étude de janvier 1995 sur la perception des pensions alimentaires, dont les responsables de la FFQ et de la FAFMQ déplorent, dans la presse, les conclusions ambiguës. "Recherche sur les pensions alimentaires : les groupes de femmes restent sur leur faim", *La Presse*, 1er février 1995, L. LEVESQUE, "Étude du Conseil du statut de la femme sur la perception des pensions alimentaires. Les groupes de femmes restent sur leur faim", *Le Devoir*, 1er février 1995.

¹³² QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1995). *Mémoire sur le projet de loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*. Dans ce mémoire, le Conseil se contente d'insister sur la nécessité d'affecter les moyens humains et financiers nécessaires au bon fonctionnement du système, et indique trois mesures qui devraient être développées pour favoriser le paiement des pensions alimentaires : la responsabilisation des pères (en favorisant leur implication auprès des enfants pendant que le couple est uni), le développement de la médiation familiale, et la réduction des désincitatifs au paiement, étant entendu comme désincitatif le fait que quand un homme verse une pension alimentaire à son ex-femme qui est à la sécurité du revenu, cette pension est immédiatement récupérée par l'État qui réduit d'autant l'aide sociale. Le CSF recommande donc qu'on ne comptabilise pas à 100 % la pension versée au moment d'établir la prestation de la sécurité du revenu.

Bouchard et du Protecteur du citoyen, comme sources d'inspiration¹³³. Ici encore, de façon similaire à ce qui s'était produit dans le cas du patrimoine familial, la seule production d'un document globalement favorable à la réforme, indépendamment des réserves exprimées, contribue à valider le processus de réforme en cours.

IV. Conclusion : des réformes portées par les défenseurs de la cause des femmes

Dans toutes les réformes ayant étudiées dans ce chapitre, les défenseurs de la cause des femmes, dans la société civile comme dans l'appareil d'État, occupent une place de premier plan. Sans avoir toujours autant d'influence qu'il le souhaiterait, le mouvement des femmes est le principal mouvement organisé intervenant dans ces débats. Le mouvement familial, par contraste, apparaît très peu dans les mobilisations étudiées, sauf à titre de soutien ponctuel d'une revendication initialement portée par des groupes de femmes. Cette affirmation appelle immédiatement une nuance : les associations de familles monoparentales, qui jouent un rôle moteur dans ces réformes, ne sont-elles pas des associations familiales ? L'AFEAS elle-même, dont le rôle a été déterminant dans la mise en place du patrimoine familial, ne revendique-t-elle pas également son attachement aux valeurs familiales ? Certes, mais ces mouvements se définissent d'abord comme des mouvements de femmes. Au demeurant, leur implication dans les réformes étudiées dans ce chapitre n'a pas été sans influence sur leur choix de se définir d'abord comme des associations féminines, plutôt que comme des associations familiales. Dès lors, les défenseurs de la cause des femmes, dans l'appareil d'État, ne pouvaient pas ignorer leurs revendications.

En lien avec les pressions exercées par ces organisations, les IEF ont, à plusieurs reprises pendant les trois dernières décennies, placé des questions de droit familial en tête de leurs priorités d'action. Cela a été le cas lors de la réforme du droit de la famille en 1980 (loi 89, à laquelle s'ajoute la loi 183 sur la perception des pensions alimentaires), au moment de la mise en place du patrimoine familial en 1989 (loi 146), et lorsque a été créé un système de perception automatique des pensions alimentaires en 1995 (loi 60). Le Conseil du statut de la femme, la Ministre et le Secrétariat à la condition féminine, ont, à ces diverses occasions, tenté d'influencer le processus politique, utilisant leurs répertoires d'action distincts, que ces épreuves contribuaient simultanément à définir : production d'expertise critique et mobilisation des groupes de femmes d'un côté, lobbying interne au gouvernement (participation à des comités interministériels, courriers, échanges directs entre ministres) de l'autre. Dans les cas du patrimoine familial et de la perception des pensions alimentaires, l'intervention des

¹³³ ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. (1995). *Projet de loi 60 - Adoption du principe*. Journal des débats, Cahier n°24, 16 mars 1995, p. 1522-1533.

IEF est même allée au-delà d'une influence sur les processus de réforme, puisque les ministres chargées de la Condition féminine ont elles-mêmes mené ce processus et présenté les projets de loi.

Dans toutes ces réformes, ces instances ont œuvré pour faire du droit de la famille l'outil d'une justice de genre. Le droit, dans cette perspective, n'est pas seulement le lieu d'une assertion symbolique de l'égalité entre les sexes, mais devient un instrument dans l'optique d'une justice redistributive, et concrètement, un moyen supplémentaire de l'autonomie économique des femmes. Le fait que le droit constitue un instrument, et non une fin en soi, explique que l'implication des IEF dans un processus de réforme ne s'arrête pas au vote de la loi, mais porte au moins autant sur les usages du droit par les femmes.

Aussi la participation des IEF à ces débats est-elle déterminante du point de vue de la définition de la cause des femmes dans l'État. En effet, cette ouverture à d'autres sources de sécurité économique que la participation au marché du travail – bien que cette dernière reste la voie privilégiée de l'émancipation des femmes du point de vue des IEF – permet d'attester la présence de l'objectif d'autonomie économique des femmes, par rapport à d'autres objectifs féministes tels que la remise en question de la division sexuelle du travail. L'amélioration immédiate de la situation économique des femmes est jugée prioritaire, au risque de retarder la libéralisation – par ailleurs promue – du droit familial, voire de renforcer une vision traditionnelle de la place des femmes dans la famille. Simultanément, l'engagement des IEF dans ces réformes de droit familial est déterminante du point de vue de la construction de leur représentation des femmes. En appuyant la mise en place du patrimoine familial, les IEF, conformément à l'interprétation alors partagée des effets attendus de cette mesure, attestent leur préoccupation vis-à-vis de la situation économique des femmes de plus de 50 ans, restées en marge du marché du travail l'essentiel de leur vie conjugale. En promouvant la mise en place d'un système de perception automatique des pensions alimentaires, elles prouvent leur engagement en faveur des femmes pauvres, quelle que soit leur situation en termes d'emploi.

Certes, cette utilisation du droit familial comme ressource dans la promotion d'une justice de genre n'est pas toujours allée de soi. De la prestation compensatoire au patrimoine familial, des réserves sont perceptibles, au sein du personnel du Conseil et du Secrétariat (souvent de la part de juristes), quant à cet usage stratégique du droit familial qui, tout en améliorant la sécurité économique des femmes à court terme, conduit à faire du mariage une institution plus contraignante, et risque de projeter une image de femme (faible, cantonnée à la sphère familiale) contraire à celle que l'on veut promouvoir (autonome et *empowered* grâce à sa participation au marché du travail). Mais en dépit de ces réserves, et même lorsque celles-ci sont exprimées, les IEF ont joué un rôle décisif dans ces réformes, marquant celles-ci du sceau de la cause des femmes.

Conclusion de la troisième partie

En France comme au Québec, les IEF se sont investies, à des degrés divers, dans des débats de droit familial ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce, dans le souci d'améliorer la situation économique des femmes. Par un travail de lobbying à l'intérieur de l'appareil d'État, elles ont cherché à influencer les réformes en cours. A plusieurs reprises, les ministres chargées des femmes ont même été à l'initiative de projets de loi importants : Françoise Giroud et Yvette Roudy ont été à l'origine des deux lois majeures concernant le recouvrement des pensions alimentaires en France (1975 et 1984), tandis qu'au Québec, Monique Gagnon-Tremblay a porté la loi créant le patrimoine familial (1989) et Jeanne Blackburn celle instituant un système de perception automatique des pensions alimentaires (1995).

Ce travail en amont de la production des lois se double, dans les deux cas, d'un travail d'information juridique, signe qu'au-delà de la lettre du droit, il s'agit, pour ces instances, de changer le recours au droit. En France, les CIDF sont la traduction institutionnelle de cette aspiration à un *empowerment* des femmes par l'information juridique. Au Québec, l'information directe des femmes sur leurs droits a longtemps constitué la mission du service Action-Femmes, finalement abandonné à la faveur d'une concentration des efforts sur la publication de documents d'information largement diffusés, mais aussi sur la recherche et le lobbying gouvernemental.

Mais au-delà de ces similitudes dans le constat général d'une intervention des IEF dans ces débats de droit familial, et de proximités dans leurs modalités d'action, d'importantes différences apparaissent entre les cas français et québécois quant à la priorité accordée à ces questions dans la politique à l'égard des femmes, et quant à la manière dont celles-ci sont traitées. Les contrastes existant dans l'économie des relations entre féminisme et familialisme propre à chaque contexte national (configuration du mouvement des femmes et du mouvement familial, rapport de force et relations éventuelles entre défenseurs de la cause des femmes et défenseurs des valeurs familiales au sein de l'appareil d'État, nature de l'expertise juridique en matière familiale) expliquent, à bien des égards, ces différences.

En France, ces questions ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce en droit familial restent en marge de la politique à l'égard des femmes, même lors des quelques réformes, en matière de pensions alimentaires, au cours desquelles les ministres chargées des femmes occupent une place de premier plan. Cette marginalité peut d'abord être reliée au fait que les acteurs de la société civile intervenant dans ces débats, et notamment les associations de femmes chefs de familles, se définissent plus comme des mouvements familiaux que comme des mouvements de

femmes, et ont peu de lien avec le personnel et les responsables des IEF. À l'inverse, au Québec, les pressions issues de mouvements de femmes situés à l'interface avec le mouvement familial jouent un rôle essentiel dans la mise sur agenda de ces réformes, et dans le fait que celles-ci occupent une place de premier plan dans la politique à l'égard des femmes. Les liens entre ces mouvements et les défenseurs de la cause des femmes dans l'État sont étroits, et s'inscrivent souvent dans les trajectoires des actrices : rappelons que Monique Gagnon-Tremblay et Jeanne Blackburn sont membres de l'AFEAS avant de devenir ministres responsables de la condition féminine.

Outre la configuration des mouvements qui cherchent à influencer les pouvoirs publics, les opportunités politiques de réforme en droit familial contribuent à expliquer la priorité plus ou moins forte accordée à ces questions dans la politique à l'égard des femmes. En France, le droit de la famille est longtemps resté la prérogative absolue du ministère de la Justice. La mise à l'écart de Françoise Giroud lors de la réforme du divorce de 1975 atteste la fermeture des opportunités politiques aux IEF pour ce qui concerne le droit civil. Les pensions alimentaires sont, dans ce contexte, la seule marge d'intervention concédée à ces instances. Même en la matière, ces dernières ne parviennent guère à impulser que des réformes d'une portée limitée, comme en témoigne leur échec à mettre en place le fonds de garantie des pensions alimentaire revendiqué par les associations et les partis de gauche. La perception de faibles chances d'influence, dans un secteur juridique dominé par des défenseurs des valeurs familiales, contribue à expliquer le choix des IEF de se détourner globalement de ce secteur, pour concentrer leurs efforts de réforme sur d'autres domaines. À l'inverse, au Québec, les défenseurs de la cause des femmes dans l'État perçoivent, dès la fin des années 1970, des opportunités politiques plus ouvertes dans le secteur du droit familial. Certes non sans accroc, Lise Payette et son cabinet parviennent à influencer la réforme du Code civil. Cette perception différente des opportunités politiques de réforme en droit familial au sein des IEF contribue ainsi à expliquer la priorité plus ou moins grande accordée à ce secteur d'intervention dans la politique à l'égard des femmes.

Enfin, cette priorité doit être reliée à la manière dont ces dispositions juridiques sont conçues par les IEF. En France, les défenseurs de la cause des femmes dans l'État peinent à se départir d'une lecture familialiste du règlement des conséquences financières du divorce, les pensions alimentaires, et *a fortiori*, la prestation compensatoire, étant perçues comme des sources de sécurité économique non seulement peu sûres, mais surtout peu dignes, car associées à l'idée de dépendance vis-à-vis du conjoint. La prestation compensatoire doit toutefois être dissociée des pensions alimentaires pour enfants de ce point de vue. En effet, si la légitimité de ces dernières n'est pas remise en question, la prestation compensatoire, quant à elle – et notamment lorsqu'elle est due sous forme de rente-, fait l'objet d'une véritable opprobre de la part des défenseurs de la cause des femmes dans l'État, ainsi que le font apparaître les débats de 2000.

Cette interprétation globalement négative des dispositions de droit familial concernant le règlement des conséquences financières du divorce, qui contribue à expliquer la faible priorité qui leur est accordée, est également indissociable du contexte de l'économie des relations entre féminisme et familialisme dans lequel elle se déploie. En effet, le poids de la lecture familialiste faisant de la pension alimentaire une protection due à une femme faible, et de la prestation compensatoire une prolongation de l'obligation alimentaire, limite les possibilités d'interprétations alternatives de ces mesures. Cet effet est renforcé par la faiblesse (et surtout la faible articulation avec les IEF) des mouvements mobilisés au nom des femmes autour de ces enjeux, ainsi que par la quasi-absence d'une réflexion féministe en droit de la famille. Plus précisément, dans cette dernière discipline, la tendance à associer cause des femmes et déjudiciarisation fait en sorte que le droit ne peut être conçu comme l'outil d'une justice de genre.

Le dénigrement de la prestation compensatoire par certains défenseurs de la cause des femmes en France, lors des débats de 2000, contraste avec les argumentaires déployés au Québec en appui au patrimoine familial à la fin des années 1980. En effet, cette dernière disposition – pourtant plus contraignante que la prestation compensatoire, puisqu'équivalent, pratiquement, à un régime matrimonial impératif – a alors été défendue au nom de la justice pour les femmes. A une époque où l'on ne parle pas encore de « discrimination systémique », les défenseurs de la cause des femmes dans l'État promeuvent la mise en place du patrimoine familial comme compensation d'une discrimination collectivement subie par les femmes. Cet argumentaire leur permet en effet de rendre compatible la défense d'une mesure initialement issue des revendications en faveur de la reconnaissance du travail au foyer, avec leur propre engagement en faveur de la participation des femmes au marché du travail. Le droit familial, dans cette optique, n'est pas perçu, comme dans le cas français, comme une source de protection – parfois nécessaire mais globalement humiliante –, mais bien comme l'outil d'une justice de genre.

L'économie des relations entre féminisme et familialisme propre au contexte québécois favorise à bien des égards une telle utilisation du droit familial comme ressource dans la promotion d'une justice de genre. Le développement d'une réflexion explicitement féministe en droit, qui s'est d'ailleurs fortement concentrée sur le droit familial, ainsi que l'ouverture plus générale des milieux juridiques (avocats et professeurs de droit) à la cause des femmes, favorisent cette transformation du droit de la famille en droit des femmes. Va dans le même sens l'alliance des mouvements porteurs de revendications en la matière avec le reste du mouvement des femmes. Enfin, la présence des défenseurs de la cause des femmes dans les débats favorise une telle construction symbolique.

Ainsi, la dimension cognitive des interventions des IEF est indissociable de paramètres sociaux et politiques bien « concrets » (configuration des mouvements sociaux, rapports de force entre acteurs au sein de l'appareil d'État, dispositifs d'expertise). De façon similaire, c'est à travers ces différentes interventions des IEF dans des débats particuliers, interventions que nous avons étudiées « en

situation » dans cette partie, que s'élaborent et se consolident les référentiels de la politique à l'égard des femmes. En France, le rejet d'un droit familial perçu comme paternaliste, et la fierté associée à la capacité de s'en défaire, éclairent et renforcent le ciblage des interventions sur la sphère professionnelle. La nécessité perçue d'intervenir malgré tout en matière familiale conduit à une dichotomie, dans la politique à l'égard des femmes, entre d'une part des interventions visant la sphère professionnelle, dans une optique égalitaire, et qui constituent comme cœur de cible du féminisme d'État des femmes jeunes, de classe moyenne et bien intégrées sur le marché du travail, et d'autre part des interventions placées sous le signe de la protection du plus faible, et qui ciblent des publics de femmes pauvres et/ou âgées, en marge du marché du travail. Au Québec, la nécessité de rendre compatibles l'usage du droit familial dans l'optique d'une justice de genre avec l'objectif, prééminent, consistant à favoriser la promotion professionnelle des femmes, explique le développement du référentiel, plus inclusif, de l'autonomie économique.

Conclusion générale

Née d'une interrogation quant à la défense de la cause des femmes dans l'État, cette recherche s'est intéressée aux activités des instances étatiques chargées des femmes au prisme d'un cadre interprétatif particulier, identifiant ces organismes comme un des pôles d'un système plus large de relations entre acteurs porteurs de la cause des femmes et de la cause de la famille dans la société civile et l'État. Au moment de dresser un bilan de cette recherche, peuvent être distingués d'une part des résultats analytiques dont la portée va au-delà du cadre interprétatif choisi, et d'autre part des conclusions ayant trait à l'économie des relations entre féminisme et familialisme et à son influence sur la politique à l'égard des femmes. Nous identifierons enfin quelques pistes en vue de recherches ultérieures.

I. Penser la défense de la cause des femmes dans l'État : intérêt d'une approche institutionnelle et compréhensive

Objet d'étude récent, la cause des femmes dans l'État a été jusqu'à présent appréhendée à partir d'échelles d'analyse contrastées. D'une part, des analyses de niveau macro évaluent, à partir de comparaisons internationales, la portée de l'action des instances étatiques chargées des femmes du point de vue de l'intégration d'une préoccupation quant aux droits des femmes dans les politiques publiques¹. D'autre part, l'expérience individuelle de féministes au sein de l'appareil gouvernemental est documentée à partir d'approches microsociologiques². Alors que la première démarche, en raison de l'échelle d'analyse choisie, ne permet pas de saisir de façon fine les logiques d'action à l'intérieur des IEF, la seconde, du fait de la diversité des cadres institutionnels dans lesquels se situent les femmes étudiées, ne permet pas de saisir en quoi la défense de la cause des femmes dans l'État, sans bien entendu s'y réduire, est affectée par l'existence d'institutions spécifiquement dédiées à cette mission.

¹ C'est la démarche du *Research network on gender, politics and the state* : D. MC BRIDE STETSON et A.G. MAZUR. (1995). *Comparative state feminism*, Thousand Oaks : Sage. , A. MAZUR et D. MCBRIDE. (2006). "The RINGS data set : Women's policy agencies, women's movements and policy debates in western post-industrial democracies." *French politics*, vol.4, n.2, p. 209-236,

² Voir par exemple les travaux en cours de Lee Anne Banaszak : L.A. BANASZAK. (2006). *Who are Movement Insiders? The Ideological and Biographical Characteristics of Feminist Activists Inside the State*. American Political Science Association meeting, Philadelphia, 2/09/2006.

Par contraste avec ces deux démarches, nous avons fait le pari d'une approche combinant une posture compréhensive, centrée sur les trajectoires et les logiques d'action des acteurs individuels, avec une attention portée aux cadres institutionnels – en nous intéressant plus particulièrement aux statuts, ressources et contraintes propres à ces instances formellement chargées de défendre les droits et les intérêts des femmes au sein de l'appareil d'État. Bien qu'il n'ait pas toujours été aisé à tenir dans la conduite de la recherche comme dans l'écriture, ce choix, nous semble-t-il, s'est avéré fructueux. En effet, comme le montre l'analyse des cas français et québécois, ce sont bien dans les interactions entre trajectoires et logiques d'action individuelles d'une part, et cadres institutionnels d'autre part, que résident des clés d'explication essentielles de la genèse et des modalités d'action des instances étudiées.

- Genèse et consolidation des instances étatiques chargées des femmes

Au-delà de l'identification de facteurs à un niveau macro (poids du mouvement des femmes, incitations issues de l'ONU), l'explication de la création, au sein de l'appareil d'État, d'instances dédiées à la promotion des droits et des intérêts des femmes, ne peut faire l'économie d'un détour par les individus par l'intermédiaire desquels ces facteurs ont pu avoir une incidence politique. Il ne s'agit pas ici de revenir à l'histoire des « Grands Hommes » critiquée par l'école des Annales – ou plutôt, en l'occurrence, à celle des « Grandes Femmes », mais de rendre compte du fait que l'institutionnalisation de la cause des femmes dans l'État est fortement reliée à des trajectoires individuelles d'actrices combinant plusieurs appartenances et/ou passant d'une sphère à l'autre. L'exemple des premières instances gouvernementales créées, en France comme au Québec, est ici significatif : Marcelle Devaud, tout en étant élue, mène au sein du mouvement des femmes (avec le CILAF) la campagne en faveur de la création du Comité du travail féminin, puis est nommée présidente du Comité ainsi créé en 1965. De façon similaire, Laurette Robillard, qui a milité avec la FFQ pour la création d'un « Office de la femme », se retrouve ensuite première présidente du Conseil du statut de la femme en 1973.

Le même type de mécanisme, au-delà même du moment de la création des instances, participe à leur renforcement : ainsi, au Québec, c'est parce que Lise Payette, ministre responsable du Conseil du statut de la femme, était déjà une féministe convaincue avant d'accéder à ce poste ministériel, qu'elle œuvre au renforcement de la condition féminine au sein de l'appareil gouvernemental, en créant le Secrétariat à la condition féminine. Ce même exemple permet de souligner en quoi la volonté individuelle ne suffit pas, la consolidation des instances passant, indissociablement, par des supports institutionnels. En effet, c'est parce que Lise Payette a préalablement obtenu du gouvernement le principe de l'adoption d'une politique d'ensemble à l'égard des femmes qu'elle peut, par la suite, revendiquer la mise en place d'une administration de soutien pour assurer la mise en œuvre de cette politique. L'adoption officielle, par le gouvernement, d'un document attestant de son engagement en faveur des femmes, favorise ainsi la pérennisation d'une fonction ministérielle qui aurait tout aussi

bien pu être fugace. De façon similaire, en France, alors que le secrétariat d'État à la Condition féminine créé en 1974 aurait pu être une expérience sans lendemain, l'engagement du gouvernement en faveur du *Projet pour les femmes* présenté par Françoise Giroud conduit à perpétuer la fonction (certes, au rang inférieur de « Déléguée »).

Les deux exemples que nous venons d'évoquer permettent par ailleurs de souligner un autre élément déterminant de la pérennisation d'instances dédiées à la cause des femmes dans l'État, à savoir la mise en place d'une administration. En effet, de façon similaire à la mise en place d'un Secrétariat à la condition féminine au Québec, la nomination en France, auprès des préfets, de déléguées à la condition féminine, contribue à la perpétuation de la fonction ministérielle, du fait de son rôle de tutelle des administrations (centrale ou déconcentrée) ainsi créées. Le cas français du ministère des Droits de la femme est le plus significatif à cet égard : alors que la perpétuation d'un poste ministériel dédié aux femmes est fortement remise en question en 1986 et 1988, l'existence d'une administration favorise le maintien d'une telle fonction, non seulement en raison de l'effet d'inertie lié à l'administration, mais aussi parce que les fonctionnaires et employées au sein de cette dernière se mobilisent pour revendiquer une tutelle ministérielle spécifique.

Ainsi, la prise en considération simultanée des logiques d'acteurs et des cadres institutionnels, dans le cadre plus général d'une analyse historique et comparative, permet de saisir ces tournants où se joue l'institutionnalisation de la cause des femmes dans l'État.

- *Une institutionnalisation non réductible à un simple transfert de la cause des femmes dans l'État*

Mais au-delà de la seule analyse des modalités d'institutionnalisation de la cause des femmes dans l'État, cette démarche compréhensive, combinée à une attention aux cadres institutionnels dans lesquels se déploient les logiques d'action, permet de souligner que la défense de la cause des femmes dans l'État ne consiste pas en un simple *transfert* plus ou moins réussi de la cause des femmes du mouvement dans l'État, même avec des contraintes spécifiques, et ce en dépit même du fait que plusieurs actrices de la défense de la cause des femmes dans l'État viennent du mouvement des femmes. La défense de la cause des femmes dans l'État a sa logique propre, dont la transmission plus ou moins efficace des demandes du mouvement des femmes ne constitue pas le seul déterminant. Cette logique propre des IEF constitue à bien des égards un point aveugle des recherches les concernant, qui, les évaluant du point de vue des objectifs du mouvement des femmes, tendent à en faire des « boîtes noires ». Par opposition à cette démarche d'évaluation en fonction de critères extérieurs, une approche compréhensive, centrée sur les logiques d'action des acteurs au sein des IEF, fait apparaître la complexité du système de contraintes et de ressources auquel font face les ministres, les fonctionnaires, les membres de conseils consultatifs, dans la définition de leurs orientations. En lien avec la situation d'interface qui est celle des instances étudiées, la « boîte à outils cognitive » de ces acteurs puise à plusieurs sources : certes, les

revendications du mouvement des femmes, mais aussi les résultats de la recherche sur les femmes, des relations directes avec les femmes elles-mêmes, une analyse critique des politiques existantes, ou encore des incitations issues d'acteurs supranationaux et/ou internationaux (cf chapitre 5). Ces différentes composantes cognitives entrent dans des relations marquées aussi bien par la complémentarité que par le conflit, comme l'illustre bien le cas, analysé au chapitre 8, des conflits entre revendications du mouvement des femmes et résultats issus d'une expertise juridique dans la définition du positionnement du Conseil du statut de la femme sur les modalités souhaitables de perception des pensions alimentaires.

Enfin, l'idée d'un transfert de la cause des femmes dans l'État pêche par la vision séquentielle qui la sous-tend, selon laquelle la cause des femmes naîtrait au sein du mouvement avant d'être, dans un second temps, prise en charge par l'État (idée notamment véhiculée par les théories de la mise sur agenda). Les interactions entre État et mouvements des femmes, telles que nous avons pu les observer dans cette recherche, se déroulent de façon beaucoup moins séquentielle. Tout d'abord, l'État suscite les mobilisations autant que les mobilisations ne le sollicitent. Cet effet de l'État sur la structuration des mouvements et l'action collective apparaît de façon évidente à travers les interventions des IEF visant explicitement à susciter des mobilisations : c'était la vocation du service Consult'Action du Conseil du statut de la femme. Le même type d'effet peut être relié à l'affectation de financements (c'est le cas en France). Mais le travail gouvernemental et parlementaire, indépendamment même des activités des IEF, a aussi une incidence sur l'action collective : à plusieurs occasions, l'action collective est provoquée par le dépôt d'un projet de loi, bien plus qu'elle ne le suscite. Ainsi, au Québec, la création du Front commun pour un véritable système de perception des pensions alimentaires, en 1980, suit le dépôt du projet de loi 80. De façon similaire, en 1989, la mobilisation du mouvement des femmes en faveur du patrimoine familial, identifiée par de nombreux acteurs gouvernementaux comme étant à l'origine de l'introduction d'une loi sur les droits économiques des conjoints, suit en réalité, plutôt qu'elle ne précède, le dépôt du projet gouvernemental en ce sens (cf chapitre 8). Et *a fortiori*, l'introduction du problème sur l'agenda gouvernemental ne provoque pas de démobilitation, mais agit bien plutôt comme catalyseur de l'action collective. Les relations entre État et mouvements sociaux devraient donc être pensés, à l'aune de ces résultats empiriques, sur un mode interactif plutôt que séquentiel.

- Un militantisme gouvernemental

Définie selon des logiques propres, qui ne relèvent pas du simple transfert (plus ou moins réussi) des revendications du mouvement des femmes, la cause des femmes est par ailleurs défendue dans l'État selon des modalités spécifiques, qui ne se réduisent ni à une simple prolongation du répertoire d'action militant, ni à la conduite habituelle des politiques publiques. Sans pour autant se réduire à une importation des logiques militantes du mouvement des femmes, la démarche des IEF peut être qualifiée de « militantisme gouvernemental » en tant qu'elle consiste en un travail de lobbying en vue

de faire changer les lois et les politiques publiques affectant la vie des femmes. Ces instances sont ainsi amenées à développer des répertoires d'action spécifiques, qui varient en fonction de leur degré d'intégration à l'appareil gouvernemental (cf chapitre 4). En effet, si elle constitue la raison d'être des mouvements sociaux, cette démarche de contestation ne va pas de soi de la part d'instances dotées d'un statut gouvernemental. Ainsi, les ministres ressentent généralement une contrainte d'adhésion officielle aux orientations du gouvernement ; leurs critiques seront formulées en interne, sans être publicisées. Les responsables d'un conseil consultatif, à l'inverse, pourront, selon leur profil et selon les contextes, s'autoriser plus facilement la publicisation de critiques à l'égard d'orientations gouvernementales. N'entrent pas seulement en jeu, dans ces postures, des contraintes liées au statut des fonctions et des institutions, mais aussi des choix individuels s'inscrivant dans des trajectoires politiques (par exemple, une ministre chargée des femmes qui espère accéder à d'autres postes ministériels) et professionnelles (par exemple, une fonctionnaire d'une administration ou d'un conseil consultatif qui compte continuer durablement sa carrière dans la fonction publique, voire – plus contraignant encore – une contractuelle en attente de titularisation). Il ne faudrait donc pas exagérer *a posteriori* la cohérence de répertoires d'actions qui, repérables analytiquement sur une longue période et dans une perspective comparative, ne résultent pas moins de la sédimentation historique de décisions individuelles prises sous contrainte, dans un processus qui relève plus du tâtonnement et du pari politique que d'une planification consciente. La description des interventions hésitantes et parfois conflictuelles du Secrétariat à la condition féminine et du Conseil du statut de la femme autour de la loi sur le patrimoine familial au Québec en constitue une bonne illustration (cf chapitre 8).

Bien qu'il occupe une part essentielle de leurs activités, ce lobbying en vue de transformer les lois et les politiques publiques n'épuise pas le sens que les acteurs des IEF assignent à leur défense de la cause des femmes. Certes, cette action en vue de transformer le droit et les politiques publiques n'est pas exempte de préoccupations personnelles de la part des responsables des IEF : en matière de politique à l'égard des femmes comme dans d'autres domaines, il est gratifiant de pouvoir associer son nom à une loi, et la multiplication des textes peut fonctionner comme un signe d'activité soutenue. Si l'important travail d'information juridique fourni par les IEF peut être en partie interprété à l'aune d'une telle vision désenchantée, il correspond par ailleurs à une aspiration à transformer le statut socio-économique des femmes, et pas seulement les lois et les politiques les concernant. Ici encore, le cas du patrimoine familial au Québec fonctionne comme un révélateur de l'engagement des acteurs : alors que, dans la perspective d'une politique purement symbolique³, les IEF auraient pu se contenter de l'adoption de la loi et d'une simple campagne de publicité autour de celle-ci, le Conseil du statut de la femme engage, tant qu'est ouverte la possibilité de renonciation au patrimoine, tous les effectifs de son service d'information sur ce dossier. Les employées du Conseil

³ M.J. EDELMAN. (1964). *The symbolic uses of politics*, Urbana : University of Illinois Press.

sillonner alors les régions du Québec pour tenir des réunions d'information visant à limiter les retraits du dispositif (cf chapitre 8). C'est bien ici le recours au droit, au-delà de la seule lettre du droit, qu'il s'agit d'influencer, et à travers lui, la situation des femmes.

Plus précisément, comment les acteurs des IEF conçoivent-ils cette amélioration de la situation des femmes ? Comment la cause des femmes est-elle ainsi définie ? C'est afin de mieux caractériser, mais aussi expliquer cette définition de la cause des femmes dans l'État, que nous avons mobilisé un cadre analytique situant les IEF comme un des pôles d'un système plus large de relations entre défenseurs de la cause des femmes et de la cause de la famille, dans l'État et dans la société civile.

II. La définition de la cause des femmes dans l'État au prisme de l'économie des relations entre féminisme et familialisme

Insistons, au préalable, sur la totale indétermination *a priori* de la cause des femmes. Les femmes existent de tous âges, milieux sociaux, origines, religions, orientations sexuelles, etc., et vivent des expériences multiples dans toutes les sphères d'activité sociale. Il existe donc *a priori* une multiplicité de définitions possibles de la cause des femmes, et plus généralement de domaines dans lesquels on peut souhaiter une amélioration de la situation des femmes. La définition de la cause des femmes suppose donc un filtre dans l'appréhension du réel, qui va donner sens à la sélection de certains éléments plutôt que d'autres, et instituer un ordre des priorités entre différentes stratégies pour améliorer la situation des femmes. Analyser la manière dont la cause des femmes est définie au sein des IEF, c'est saisir ce filtre qui, tout en présidant à la sélection et à l'ordonnement du réel, est porteur d'un sens assigné à l'action : on retrouve ici la dimension compréhensive de l'analyse. C'est ce filtre dont nous avons rendu compte à l'aide du concept de référentiel.

Un aperçu général de l'organisation de la politique menée par les IEF, systématiquement divisée en différents secteurs d'intervention, fait apparaître un premier principe organisateur majeur, qui consiste à diviser les « dossiers » en fonction des différents secteurs existants de l'action publique. De ce point de vue, la politique à l'égard des femmes, à vocation intersectorielle, reste tributaire de l'organisation sectorielle des politiques publiques, sur laquelle elle est incitée à se calquer dans une optique d'efficacité. Mais cette organisation en secteurs ne préjuge en rien du sens attribué aux interventions. Quant à ce dernier, l'objectif poursuivi par les IEF, en France comme au Québec, est, à long terme, le même : il s'agit de promouvoir une participation des femmes dans la sphère publique, et notamment la sphère professionnelle, à égalité avec les hommes, cette participation étant pensée comme une source d'autonomie pour les femmes, mais aussi comme le vecteur d'une égalisation plus générale des statuts des hommes et des femmes, dont le droit constitue le symbole, voire, dans certains cas, l'outil. Evolution des comportements d'activité des femmes, orientation idéologique du mouvement des femmes de la seconde vague, profil social des responsables et des

employées des IEF elles-mêmes : tout concourt à promouvoir un tel idéal d'égalité dans la sphère publique. Cet objectif de long terme coexiste avec une volonté d'amélioration immédiate de la situation des femmes, et notamment de leur situation économique. Or dans cette perspective d'amélioration de la situation économique des femmes à court terme, peuvent être envisagées d'autres sources de sécurité économique que l'emploi, et notamment des dispositions qui, relevant des politiques de la famille, entretiennent plutôt qu'elles ne remettent en question la division sexuelle du travail.

C'est ici que les cas français et québécois divergent, faisant apparaître deux référentiels distincts de la politique à l'égard des femmes. Le référentiel de l'égalité professionnelle, dominant en France, combine une valorisation du principe d'égalité comme objectif de la politique à l'égard des femmes, et une concentration des interventions sur la sphère professionnelle, à laquelle est attribuée un rôle essentiel dans l'émancipation des femmes. Le référentiel de l'autonomie économique, dominant au Québec, place au premier plan l'objectif d'amélioration de la sécurité économique des femmes, quand bien même (quoique dans une certaine limite) celle-ci passerait par des dispositions entretenant une vision traditionnelle de la division sexuelle du travail. Alors que le référentiel de l'égalité professionnelle s'accompagne d'un ciblage sur la sphère professionnelle, celui de l'autonomie économique, quant à lui, suppose une plus grande diversification des domaines d'intervention, notamment en direction des politiques de la famille.

Le fait que ces deux référentiels se distinguent essentiellement par les attitudes différentes qu'ils supposent vis-à-vis des politiques de la famille nous a invitées à les mettre en relation avec l'économie plus large des relations entre féminisme et familialisme dans chaque contexte national. C'est ici qu'intervient notre cadre analytique identifiant les IEF comme un des pôles d'un système plus large de relations entre défenseurs de la cause des femmes et de la cause de la famille, dans l'État et dans la société civile. A partir de ce cadre, nous avons proposé deux éclairages distincts sur ces référentiels de la politique à l'égard des femmes, dans une perspective descriptive et explicative, la comparaison et l'analyse historique étant utilisées comme leviers d'explication.

- Deux éclairages distincts sur les référentiels de la politique à l'égard des femmes

L'analyse des orientations d'ensemble de la politique à l'égard des femmes en France et au Québec nous a d'abord permis d'identifier ces référentiels. En effet, dans la mesure où ceux-ci supposent un ordonnancement des priorités entre différents domaines d'intervention, il était nécessaire de prendre en considération l'ensemble des interventions des IEF afin de pouvoir établir l'existence de différences importantes dans les politiques françaises et québécoises, justifiant une analyse en termes de référentiels distincts (chapitre 6). L'analyse préalable de l'économie des relations entre féminisme et familialisme en France et au Québec (chapitre 1) nous fournissait, à ce stade, des premiers éléments d'explication de ces référentiels dans la perspective d'une causalité fonctionnelle prenant

appui sur la comparaison : en France, le poids des défenseurs de la cause de la famille (relatif à ceux de la cause des femmes) dans la société comme dans l'appareil d'État, s'ajoutant à la résilience d'un familialisme conservateur, favorisent une définition de la cause des femmes en dehors de la famille ; alors qu'au Québec, un rapport de force plus favorable aux défenseurs de la cause des femmes dans la société comme dans l'appareil d'État, une orientation plus pragmatique des mouvements, et la présence d'importantes organisations situées à l'interface entre mouvement des femmes et mouvement familial favorisent un investissement des politiques de la famille par les défenseurs de la cause des femmes.

Afin de tester ces facteurs explicatifs dans une optique plus compréhensive, nous avons modifié la focale d'analyse, en n'appréhendant plus l'ensemble des orientations de la politique à l'égard des femmes, mais en nous concentrant sur quelques épisodes précis au cours desquels le personnel et les responsables des IEF ont eu à faire des choix en matière familiale. En effet, dans la mesure où les attitudes par rapport aux politiques de la famille constituent un élément discriminant essentiel des deux référentiels (le référentiel de l'autonomie économique supposant un investissement important de ces politiques, alors que le référentiel de l'égalité professionnelle les ignore, ou tout du moins les place en marge de l'action en faveur des femmes), une analyse centrée sur des interventions des IEF en matière familiale peut fonctionner comme révélateur des deux référentiels.

L'examen comparé, au chapitre 6, des interventions du Conseil du statut de la femme et de la réflexion interne au Secrétariat à la condition féminine lors de la définition d'une politique familiale au début des années 1980 d'une part, et des échecs essayés à la même époque par le ministère des Droits de la femme dans ses tentatives d'interventions en matière de « droits propres » d'autre part, permettait déjà de mettre en lumière, dans une perspective compréhensive, certains mécanismes expliquant les attitudes distinctes constatées à l'égard des politiques de la famille, mécanismes que l'analyse centrée sur les interventions ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce en droit familial (partie III) ont permis de confirmer : influence de la perception que les actrices au sein des IEF ont du mouvement des femmes, de son poids politique et de ses revendications, définition de la cause des femmes contre le familialisme (dans le cas français), effet d'opportunités politiques (les chances d'un impact en matière familiale étant perçues comme plus fortes au Québec qu'en France).

- Le sens assigné au droit familial, révélateur du référentiel de la politique à l'égard des femmes

Cette dernière analyse, centrée sur le droit familial, s'est avérée particulièrement révélatrice. En effet, au-delà du constat d'une intervention des IEF dans les débats ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce, constat commun aux cas français et québécois, l'analyse de la teneur de ces interventions et de leur place dans la politique à l'égard des femmes fait apparaître d'importants contrastes, que l'étude des débats permet de relier à des divergences dans l'économie

des relations entre féminisme et familialisme dans les deux contextes nationaux. En France, les liens ténus des IEF avec les quelques associations mobilisées autour de ces enjeux, la perception d'une faible capacité d'influence en ce domaine du fait du monopole exercé par le ministère de la Justice sur toute réforme du droit familial, et le poids d'une lecture familialiste des pensions alimentaires et de la prestation compensatoire comme des protections dues à une femme faible, font en sorte que ces questions subsistent à la marge de la politique à l'égard des femmes, et restent conçues comme un objectif de second rang, peu digne au regard de la stratégie, plus noble, d'émancipation par l'égalité professionnelle. Le référentiel de l'égalité professionnelle peut ainsi être identifié en creux, à travers le malaise qui marque ces interventions en droit familial.

Au Québec, à l'inverse, les revendications d'amélioration des critères de versement de la prestation compensatoire et des modalités de perception des pensions alimentaires sont portées par des coalitions fortes, situées à l'interface entre mouvement des femmes et mouvement familial, et disposant de relais efficaces au sein de l'appareil d'État (plusieurs ministres à la Condition féminine sont issues de ces associations). Les opportunités politiques de réforme sont par ailleurs perçues comme plus ouvertes, favorisant un engagement des IEF dans ces dossiers. Mais surtout, et non sans lien avec cette configuration dans laquelle une partie importante du mouvement des femmes est située à l'interface avec le mouvement familial, l'amélioration du règlement des conséquences financières du divorce en droit familial est analysée en termes de droits et de compensation d'une discrimination liée à la division sexuelle du travail, et occupe dès lors une place légitime dans la défense des droits des femmes. Outre le rôle de la configuration des mouvements sociaux, une telle conception de ces dispositions est également facilitée par le développement conséquent de la réflexion féministe en droit, et notamment en droit de la famille. Certes, dans l'esprit du personnel et des responsables des IEF (notamment au Conseil du statut de la femme), cette stratégie en vue du renforcement de la sécurité économique des femmes reste secondaire par rapport à l'objectif primordial d'amélioration de la place des femmes sur le marché du travail, mais elle n'en demeure pas moins légitime, au point que ces questions figurent à plusieurs reprises (patrimoine familial en 1988-1989, perception automatique des pensions alimentaires en 1995) au premier plan de la politique à l'égard des femmes. Cette importance accordée à des mesures pourtant associées à une division traditionnelle du travail entre les sexes, en dépit de l'objectif de long terme des IEF quant à une participation des femmes à égalité avec les hommes dans la sphère professionnelle, signale que pour ces instances, l'autonomie économique des femmes, et ce le plus rapidement possible, constitue un impératif plus fort. C'est cette priorité qui explique les arbitrages en faveur d'une intervention dans ces débats de droit familial, à travers lesquels le référentiel de l'autonomie économique se trouve ainsi confirmé.

- Des référentiels dominants ?

Si nous insistons ici sur de grandes différences nationales, ceci ne signifie pas pour autant l'absence de variabilité interne à chaque « cas » étudié. Nous nous sommes efforcées, dans le récit historique (notamment dans la troisième partie) de rendre compte des tensions et des hésitations qui marquent la conduite de l'action. En ce sens, la force d'imposition du référentiel est elle-même variable. Dans certains contextes historiques, le référentiel agira comme un filtre *a priori*, préalable à toute réflexion ; dans d'autres cas, il fonctionnera plutôt comme le déterminant en dernier ressort d'un positionnement, n'empêchant pas un certain tâtonnement. Nous avons une illustration du premier cas dans les témoignages que nous avons reçus sur le traitement de la question familiale par Yvette Roudy (« [Sur la famille, Yvette Roudy] ne disait pas : « je ne le traite pas », mais il ne fallait rien faire. La famille, c'était traditionnel, c'était conservateur, c'était à droite » (Entretien F8)) : ici, le référentiel de l'égalité professionnelle agit comme un filtre *a priori* de la réflexion (la question familiale est *a priori* écartée). Les tergiversations internes au Conseil du statut de la femme au sujet du patrimoine familial donnent une autre image du fonctionnement du référentiel : non comme un filtre *a priori*, mais plutôt comme un déterminant en dernier ressort de la décision (on voudrait privilégier l'autonomie par l'emploi et éviter des mesures susceptibles d'entretenir une répartition traditionnelle des rôles dans le couple, mais en dernier ressort, l'autonomie est prioritaire, et c'est en son nom que l'on défend le patrimoine familial).

Ainsi, la force d'imposition du référentiel est variable selon les acteurs et les contextes. Nous avons ainsi montré, par exemple, qu'en France le référentiel de l'égalité professionnelle était plus fortement ancré à gauche qu'à droite, et qu'au Québec, le Conseil du statut de la femme avait initialement été porteur d'une défense de l'autonomie par l'emploi moins compatible avec d'autres vecteurs de sécurité économique. Il n'en demeure pas moins que chaque politique nationale est par ailleurs dotée d'une certaine continuité, dont nous avons identifié plusieurs vecteurs, parmi lesquels figurent le rôle de l'administration, la configuration du mouvement des femmes et le type de revendications qui en émanent, ou encore le rapport de force qui s'instaure avec les acteurs porteurs du familialisme dans l'État comme dans la société.

- Activation, gender mainstreaming, discriminations... : au-delà de l'économie des relations entre féminisme et familialisme

Au terme de ce travail, il convient toutefois de préciser que cette analyse de la politique à l'égard des femmes au prisme de l'économie des relations entre féminisme et familialisme n'épuise pas tout le sens de cette politique. Nous avons ainsi pu souligner, au chapitre 1, que si l'opposition au familialisme reste un moteur important de définition de la cause des femmes pour les défenseurs de cette cause en France (phénomène illustré, par exemple, par leur opposition à l'allocation parentale d'éducation), au Québec, ce n'est pas tant par rapport au familialisme et au natalisme que les

défenseurs de la cause des femmes se positionnent, que par rapport à une logique néo-libérale de retrait de l'État-providence et d'activation, plus ou moins sécurisée pour les femmes⁴, de la protection sociale⁵. Même si cette marginalité de l'affrontement avec le familialisme au Québec renforce notre analyse, signalant justement une économie des relations entre féminisme et familialisme moins conflictuelle qu'en France, ces derniers phénomènes de retrait de l'État-providence et d'activation de la protection sociale existent par ailleurs en France, et sont susceptibles de provoquer une marginalisation de l'affrontement féminisme/familialisme par rapport à une opposition féminisme/néolibéralisme. Ce n'est toutefois pas le cas du point de vue des défenseurs de la cause des femmes dans l'État, qui ne remettent pas en question l'opportunité que constitue la fusion du référentiel de l'égalité professionnelle avec une « norme de marché », de façon similaire à la dynamique observée au niveau européen⁶.

En outre, la dynamique de *gender mainstreaming* n'a pas terminé de produire ses effets, en termes doctrinaux comme en termes institutionnels. Du point de vue doctrinal, on pourrait attendre de l'injonction à intégrer une préoccupation quant à l'égalité des sexes dans toutes les politiques publiques un effet de décentrement par rapport aux priorités qui étaient jusqu'alors celles de la politique à l'égard des femmes. Jusqu'à présent, on ne note pas de bouleversement radical dans la définition de la cause des femmes par les IEF en France et au Québec, phénomène qui s'explique en grande partie par le fait que cette démarche récemment théorisée par le *gender mainstreaming* était la leur depuis leurs origines. De façon similaire, les IEF n'ont jusqu'alors pas été sérieusement menacées, dans leur existence, par l'idée selon laquelle tous les acteurs des politiques publiques devraient prendre en charge l'objectif d'égalité des sexes. On peut toutefois s'interroger quant à la pérennisation de ces institutions, dont la légitimité de la vocation exclusivement centrée sur l'amélioration du statut des femmes est par ailleurs remise en question par la montée en puissance d'objectifs plus généraux de lutte contre des formes variées de discriminations.

En effet, alors qu'au niveau communautaire, à la politique d'égalité des sexes tend à se substituer une politique plus large de lutte contre les discriminations⁷, incluant d'autres formes de discriminations que celles fondées sur le sexe (par exemple fondées sur la race, le handicap, la religion, ou encore l'orientation sexuelle), la politique à l'égard des femmes, en France comme au Québec, a été jusqu'à présent relativement peu déstabilisée, dans ses principes directeurs, par la montée d'une préoccupation plus générale quant aux discriminations, préoccupation qui aurait pu contribuer à

⁴ Rappelons par exemple qu'alors que l'encouragement au maintien des mères (notamment monoparentales) de jeunes enfants sur le marché du travail s'accompagnait, en 1997, d'un développement des services de garde pour enfants, le gouvernement libéral est revenu sur cet engagement.

⁵ Ce constat selon lequel « les réseaux féministes québécois affrontent moins les réseaux natalistes mais plus les réseaux axés sur l'emploi » était déjà dressé par Josée Bergeron et Jane Jenson à la fin des années 1990 : J. BERGERON et J. JENSON. (1999). "Nation, natalité, politique et représentations des femmes." *Recherches féministes*, vol.12, n.1, p. 83-101.

⁶ Sophie Jacquot montre bien, dans sa thèse, comment la « norme d'égalité » s'est construite au niveau communautaire en s'intégrant à la « norme de marché ». S. JACQUOT. (2006). *L'action publique communautaire et ses instruments. La politique d'égalité entre les femmes et les hommes à l'épreuve du gender mainstreaming*. Thèse de doctorat en science politique, IEP Paris.

⁷ Ibid.

décentrer la tension féminisme/familialisme dans la définition de cette politique. En France, la création, en 2004, de la Haute autorité de lutte contre les discriminations (Halde) signale l'actualité de la question des discriminations, mais celle-ci n'a, jusqu'à présent, pas affecté de façon significative la politique à l'égard des femmes. Au Québec, alors que la question des discriminations est posée depuis bien plus longtemps, notamment par l'intermédiaire des débats autour de la Charte des droits et libertés de la personne et de la politique de multiculturalisme, la politique à l'égard des femmes s'est développée de façon autonome. On observe toutefois une multiplication récente des références aux discriminations dans la politique à l'égard des femmes au Québec, conjointement avec une référence à l'« égalité », par opposition à l'approche précédente en termes de « Condition féminine ». Le nouvel énoncé de politique est toutefois trop récent (2006⁸) pour nous permettre de porter un diagnostic quant à une éventuelle remise en question profonde du référentiel de l'autonomie économique.

III. Quelques pistes de recherches

- La cause des femmes dans l'État : une pluralité de terrains à explorer

Notre enquête sur la défense de la cause des femmes dans l'État, dont le périmètre a été délimité en fonction de notre cadre d'analyse, est loin d'épuiser les possibilités d'investigation empirique sur le sujet. Nombreuses ont été, au cours de cette recherche, les frustrations de ne pouvoir consacrer plus de temps à tel ou tel aspect du terrain, dont l'exploration s'avérait passionnante en dépit du fait qu'elle débordait de notre problématique⁹.

Bien entendu, nous aurions souhaité pouvoir mener le même travail d'analyse détaillée des interventions des IEF dans d'autres domaines que celui que nous avons exploré dans la troisième partie de cette thèse (les conséquences financières du divorce en droit familial) : égalité professionnelle, contraception, avortement, violences faites aux femmes, diversité culturelle, prostitution¹⁰... Parmi tous les domaines possibles, deux nous sembleraient propices à une analyse plus systématique en vue de valider ou d'infirmer l'hypothèse qui est au cœur de cette thèse, quant à l'influence de l'économie des relations entre féminisme et familialisme sur la définition de la cause des femmes dans l'État : d'une part les politiques de conciliation travail-famille, afin de voir si on retrouve les mêmes oppositions entre les cas français et québécois que dans le cas du règlement des

⁸ QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (2006). *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait. Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes*. Québec.

⁹ Soulignons notamment l'ampleur des archives disponibles, dont nous n'avons fait ici qu'un usage ponctuel en fonction de notre problématique, mais qui justifieraient la réalisation d'un travail historiographique beaucoup plus systématique.

¹⁰ Ce travail d'analyse des interventions des IEF dans des débats de politique publique particuliers est réalisé, à un niveau plus macro, par les chercheuses du RNGS : voir D.M. MCBRIDE STETSON. (2001). *Abortion politics, women's movements, and the democratic state : a comparative study of state feminism*, Oxford ; New York : Oxford University Press. , J. OUTSHOORN. (2004). *The politics of prostitution : women's movements, democratic states, and the globalisation of sex commerce*, Cambridge, UK ; New York : Cambridge University Press. , J. LOVENDUSKI. (dir.) (2005). *State feminism and political representation*, Cambridge : Cambridge University Press. , A.G. MAZUR. (dir.) (2001). *State feminism, women's movements, and job training. Making democracies work in the global economy*, New York : Routledge.

conséquences financières du divorce, et d'autre part les politiques d'égalité professionnelle, dont il n'est pas exclu que l'examen nous conduise à nuancer notre hypothèse quant au rôle des opportunités politiques dans l'investissement ou le non investissement des débats de politique familiale (en effet, il est difficile de caractériser les opportunités politiques comme « faibles » ou « fortes » dans l'absolu, mais une comparaison avec la situation en matière d'égalité professionnelle pourrait rendre notre hypothèse plus solide – ou au contraire la déstabiliser).

En outre, la porosité des instances étudiées nous a naturellement conduites, à partir d'une interrogation sur la défense de la cause des femmes dans l'État, à prendre en considération d'autres défenseurs et d'autres lieux de défense de cette cause : mouvement des femmes, recherches sur les femmes, partis politiques, ou encore milieux juridiques. Les entretiens réalisés avec d'anciennes responsables ou employées des IEF nous ont par ailleurs révélé l'importance de l'effet d'essaimage associé aux trajectoires de ces personnes après leur passage par ces instances : le plus souvent, celles-ci continuent à défendre la cause des femmes même lorsque leurs nouvelles fonctions (le plus souvent, dans de nouveaux postes ou services ministériels) ne les y invitent pas explicitement. D'autres militent au sein du mouvement des femmes après avoir travaillé au sein des IEF¹¹. Si nous avons choisi, dans cette thèse, de mettre en lumière les ressources et contraintes spécifiques à la défense de la cause des femmes dans des institutions étatiques dédiées à cette mission, notre enquête a donc par ailleurs révélé la pertinence d'une approche large de la défense de la cause des femmes, dépassant notamment les frontières du mouvement des femmes tel que nous l'avons ici entendu (associations). Le concept d'« espace de la cause des femmes », proposé par Laure Bereni¹², rend bien compte de cette pluralité de lieux de défense de la cause des femmes, et l'articulation entre les différents pôles de ce réseau constitue sans conteste un objet de recherche essentiel pour de futurs travaux sur la question. Sont également souhaitables des études qui, tout en prenant en compte cet effet de réseau, analysent les ressources et contraintes spécifiques à d'autres contextes institutionnels de défense de la cause des femmes¹³ – le cas du féminisme juridique, que nous n'avons fait qu'effleurer dans cette thèse, nous intéresse particulièrement de ce point de vue¹⁴.

Enfin, et pour revenir à l'État, la fréquence des invocations des « femmes » chez les responsables des IEF, ainsi que le rôle politique essentiel assigné à l'information juridique, invitent à une analyse plus systématique des relations de ces instances avec les femmes elles-mêmes, puisque de telles interfaces existent : les bureaux déconcentrés du Conseil du statut de la femme au Québec, les CIDF et l'administration déconcentrée du Service des droits des femmes en France. Une ethnographie de la

¹¹ On trouve ainsi en France, à l'origine de la CLEF, plusieurs anciennes du Comité du travail féminin.

¹² L. BERENI. (2007). *De la cause à la loi. Les mobilisations pour la parité politique en France (1992-2000)*. Thèse de doctorat en science politique, université Paris I.

¹³ Est exemplaire à cet égard le travail de Mary Katzenstein sur le féminisme dans l'armée et au sein de l'Église. M.F. KATZENSTEIN. (1998). *Faithful and fearless. Moving feminist protest inside the church and military*, Princeton : Princeton University Press.

¹⁴ Ce cas mériterait d'être mis en relation avec les travaux plus généraux sur le *cause lawyering* : L. ISRAËL. (2001). "Usages militants du droit dans l'arène judiciaire : le *cause lawyering*." *Droit et société*, n.49, p. 793-824.

relation entre les IEF et les femmes à ce niveau ouvrirait ainsi la voie à une analyse de la formulation/reformulation locale et de la mise en œuvre de la politique à l'égard des femmes.

- L'économie des relations entre féminisme et familialisme : du cadre d'analyse au programme de recherche

Si nous avons proposé au chapitre 1, afin de fixer notre cadre d'analyse, un diagnostic sommaire quant à l'économie des relations entre féminisme et familialisme en France et au Québec à partir de diverses sources secondaires, l'attention portée à l'articulation entre féminisme et familialisme ouvre la voie à tout un programme de recherche. En effet, peuvent être analysés ou réexaminés au prisme de cette problématique les politiques familiales, le mouvement des femmes et le mouvement familial, ainsi que la production des savoirs sur ces questions. L'étude, dans une perspective comparative, des acteurs potentiellement situés à l'interface entre défenseurs de la cause des femmes et défenseurs de la cause de la famille peut s'avérer particulièrement heuristique de ce point de vue. Il conviendrait par exemple d'analyser au prisme de ce questionnement l'évolution des associations de familles monoparentales, anciennement associations de « femmes chefs de famille ». Notre recherche a en effet montré à quel point le choix de ces associations de se définir comme « femmes » ou « famille » pouvait avoir des effets décisifs sur la définition de la cause des femmes dans l'État.

En lien avec notre projet d'explication de la définition de la cause des femmes dans l'État, le familialisme a essentiellement été appréhendé dans cette recherche de façon indirecte, sous l'angle de sa perception par le mouvement des femmes et les fémocrates, puisque c'est cette perception, plus que la réalité du familialisme, qui contribue à expliquer – selon le cadre d'analyse que nous avons proposé – la définition de la cause des femmes dans l'État. Il n'en demeure pas moins que le mouvement familial, ainsi que les instances gouvernementales chargées de la famille, qui ne sont présentes qu'en creux dans notre travail, mériteraient d'être étudiées en tant que telles au prisme de ce questionnement quant à l'économie des relations entre féminisme et familialisme.

- La contestation dans l'État : le « militantisme gouvernemental », exception ou règle ?

L'analyse des modalités d'action des IEF, nous conduisant à parler d'un « militantisme gouvernemental », ainsi que l'économie complexe des relations entre féminisme et familialisme au sein de l'appareil d'État, nous renforcent dans la conception de l'État que nous défendons en introduction générale, comme un lieu de tensions entre des institutions diversement reliées à des acteurs de la société civile eux-mêmes en conflit. Il convient toutefois de s'interroger quant au degré de généralisation possible à partir du cas particulier de la politique à l'égard des femmes, qui mériterait d'être comparé de ce point de vue à d'autres politiques. En effet, nous n'avons cessé d'insister, au fil de ce travail, sur les faibles ressources, le manque, voire l'absence totale de pouvoir des instances étudiées, ainsi que leur faible légitimité. Le caractère consultatif de la plupart de ces instances facilite par ailleurs l'adoption d'une posture critique. N'a-t-on pas affaire à des instances

particulièrement marginales au sein de l'appareil d'État, à partir desquelles il semble bien difficile de tirer des conclusions générales quant au fonctionnement de l'action publique ?

De ce point de vue, les dispositifs comparatifs dans lesquels les IEF sont le plus souvent intégrées, les mettant en relation avec d'autres politiques récentes telles que la politique d'environnement, la politique en matière de consommation¹⁵, la politique du multiculturalisme¹⁶, ou encore la politique à l'égard des aborigènes en Australie¹⁷, ne sont pas nécessairement les plus instructives, dans la mesure où ces politiques jeunes et parfois contestées pâtissent souvent de la même fragilité institutionnelle et du même manque de légitimité. Il conviendrait bien plutôt de comparer les IEF à des administrations mieux établies, telles que celles chargées de la Défense, de l'Emploi ou de la Justice. De ce point de vue, les entretiens que nous avons réalisés avec des hauts fonctionnaires passés de l'administration des droits des femmes à d'autres administrations plus « classiques » font apparaître des continuités là où nous attendions une logique d'opposition : ainsi, évoquant le travail de conviction nécessaire auprès des autres administrations, un ancien chef du Service des droits des femmes remarque qu'il s'agissait, « comme les autres, de défendre leur bout de gras » (F21). Le « comme les autres » indique ici une banalité de la posture militante. Resterait toutefois à savoir dans quelle mesure, au-delà de la « défense du bout de gras », la démarche de critique vis-à-vis des politiques menées par d'autres administrations, qui est celle des IEF, est aussi répandue dans des ministères mieux implantés. Dans la mesure où cette posture critique est liée au caractère fortement intersectoriel de la question des femmes, elle est susceptible d'être exacerbée au sein des IEF, mais la démarche de ces instances constitue à ce titre un révélateur du dilemme posé par la sectorisation de l'action publique face au « caractère non sectoriel de la plupart des problèmes¹⁸ ».

Ainsi, si sa portée mériterait d'être plus précisément mesurée par d'autres travaux, le cas de la politique à l'égard des femmes met bien en lumière comment le *conflit* dans l'État peut être porteur de transformations du droit et des politiques publiques.

¹⁵ C. SPANOU. (1991). *Fonctionnaires et militants. Etude des rapports entre l'administration et les nouveaux mouvements sociaux*, Paris : L'Harmattan/ Logiques politiques.

¹⁶ L.A. PAL. (1993). *Interests of state. The politics of language, multiculturalism, and feminism in Canada*, Montreal : McGill-Queen's University Press.

¹⁷ J. MALLOY. (2003). *Between colliding worlds : the ambiguous existence of government agencies for aboriginal and women's policy*, Toronto : University of Toronto Press.

¹⁸ P. MULLER. (2005). "Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs." *Revue française de science politique*, vol.55, n.1, p. 182.

Bibliographie

Cette bibliographie ne reprend pas toutes les sources de première main indiquées en notes de bas de page au fil de la thèse, mais uniquement les références à vocation scientifique.

- ACCAMPO, ELINOR, FUCHS, RACHEL, et STEWART, MARY (1995). *Gender and the politics of social reform in France, 1870-1914*, Baltimore : Johns Hopkins University Press.
- ACHIN, CATHERINE. (2001). "Représentation miroir" vs parité. Les débats parlementaires relatifs à la parité revus à la lumière des théories politiques de la représentation." *Droit et Société*, n.47, p. 237-256.
- ACKER, JOAN. (1992). "From sex roles to gendered institutions." *Contemporary Sociology*, vol.21, n.5, p. 565-569.
- ACKER, JOAN. (1999). "Rewriting class, race and gender. Problems in feminist rethinking." p. 44-69 in *Revisioning gender*, sous la direction de M. M. Ferree, J. Lorber, et B. B. Hess. Thousand Oaks : Sage.
- AFSA, CEDRIC. (1996). "L'activité féminine à l'épreuve de l'allocation parentale d'éducation." *Recherches et prévisions*, n.46, p. 1-8.
- AGRIKOLIANSKY, ERIC, FILLIEULE, OLIVIER, et MAYER, NONNA.(dir.) (2004 [2000]). *L'altermondialisme en France : la longue histoire d'une nouvelle cause*, Paris : Flammarion.
- ALMOND, GABRIEL A. (1988). "The return to the state." *American Political Science Review*, vol.82, n.3, p. 853-874.
- ANDREW, CAROLINE. (1998). "Les femmes et l'État-providence : question revue et corrigée." *Politique et sociétés*, vol.17, n.1-2, p. 171-182.
- ANDREW, CAROLINE et RODGERS, SANDA.(dir.) (1997). *Women and the canadian state/Les femmes et l'État canadien*, Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press.
- ARNAUD, ANDRE-JEAN et COMMAILLE, JACQUES. (2002). "Vers un nouveau processus de production législative. L'exemple de la loi française du 15 novembre 1999 relative au pacte civil de solidarité." p. 267-277 in *Pour un droit pluriel. Etudes offertes au professeur Jean-François Perrin*, sous la direction de J. Kellerhals, D. Manaï, et R. Roth. Genève : Helbing & Lichtenhahn.
- BACCHI, CAROL LEE. (1999). *Women, policy, and politics : the construction of policy problems*, London ; Thousand Oaks, Calif. : Sage.
- BACHMANN, LAURENCE, GOLAY, DOMINIQUE, MESSANT, FRANÇOISE, MODAK, MARIANNE, PALAZZO, CLOTILDE, et ROSENDE, MAGDALENA. (2004). "Famille-travail : une perspective radicale?" *Nouvelles Questions Féministes*, vol.23, n.3, p. 4-11.
- BAILLARGEON, DENYSE. (1996). "Les politiques familiales au Québec. Une perspective historique." *Lien Social et Politiques*, n.36, p. 21-32.
- BAILLARGEON, DENYSE. (2003). "Maternalisme et État providence : le cas du Québec." *Sextant*, n.20, p. 113-147.
- BAKER, MAUREEN et ET AL. (1994). *Les politiques gouvernementales face aux familles canadiennes en transition*, Ottawa : Institut Vanier de la famille.
- BANASZAK, LEE ANN. (2005). "Inside and Outside the State : Movement Insider Status, Tactics and Public Policy Achievements." p. 149-176 in *Routing the Opposition :Social Movements, Public Policy, and Democracy*, sous la direction de D. Meyer, V. Jenness, et H. Ingram. Minneapolis : University of Minnesota Press.
- BANASZAK, LEE ANN. (2006). *Who are Movement Insiders? The Ideological and Biographical Characteristics of Feminist Activists Inside the State*. American Political Science Association meeting, Philadelphia, 2/09/2006.
- BANASZAK, LEE ANN, BECKWITH, KAREN, et RUCHT, DIETER. (2003). *Women's movements facing the reconfigured state*, New York : Cambridge University Press.
- BARBIER, JEAN-CLAUDE. (2002). "Peut-on parler d'"activation" de la protection sociale en Europe?" *Revue française de sociologie*, vol.43, n.2, p. 307-332.
- BARD, CHRISTINE. (1995). *Les filles de Marianne : histoire des féminismes 1914-1940*, Paris : Fayard.
- BARD, CHRISTINE. (2003). "Jalons pour une histoire des études féministes en France (1970-2002)." *Nouvelles Questions Féministes*, vol.22, n.1, p. 14-30.
- BARD, CHRISTINE. (2004). "Recherche et militantisme (France, 1995-2002)." p. 261-276 in *Quand les femmes s'en mêlent. Genre et pouvoir*, sous la direction de C. Bard, C. Baudelot, et J. Mossuz-Lavau. Paris : La Martinière.

- BARD, CHRISTINE. (2006). "100 mesures pour les femmes". Communication présentée aux journées d'études « Le septennat de Valéry Giscard d'Estaing : les réformes de société », 17 janvier 2006, Paris.
- BARD, CHRISTINE et MOSSUZ-LAVAU, JANINE.(dir.) (2007). *Le planning familial : histoire et mémoire (1956-2006)*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes/Archives du féminisme.
- BARRERE, MARIE-AGNES. (1984). *Le Sexe du travail : structures familiales et système productif*, Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.
- BARTHE, YANNICK et ROBERT, CECILE. (2005). "Militantismes institutionnels (dossier)." *Politix*, vol.18, n.70, p. 9-136.
- BASTARD, BENOIT et CARDIA-VONECHE, LAURA. (1990). *Le divorce autrement : la médiation familiale*, Paris : Syros-Alternatives.
- BASU, AMRITA.(dir.) (2001). *The Challenge of Local Feminisms : Women's Movements in Global Perspective*, Boulder : Westview Press.
- BAUDINO, CLAUDIE. (2000). "La cause des femmes à l'épreuve de son institutionnalisation." *Politix*, n.51, p. 81-112.
- BAUDINO, CLAUDIE. (2001). *Politique de la langue et différence sexuelle. La politisation du genre des noms de métier*, Paris : L'Harmattan/Logiques politiques.
- BAUDINO, CLAUDIE. (2006). "Gendering the republican system : debates on women's political representation in France." p. 85-105 in *State feminism and political representation*, sous la direction de J. Lovenduski. Cambridge : Cambridge University Press.
- BEAUD, STEPHANE et WEBER, FLORENCE. (1998). *Guide de l'enquête de terrain*, Paris : La Découverte.
- BECKWITH, KAREN. (2000). "Beyond compare? Women's movements in comparative perspective." *European journal of political research*, vol.37, n.4, p. 431-468.
- BELLEAU, MARIE-CLAIRE. (1999). ""Féminisme distinct" ou féminisme stratégique." p. 13-33 in *Les femmes et le droit. Constructions idéologiques et pratiques sociales*, sous la direction de A. Devillé et O. Paye. Bruxelles : Publications des facultés universitaires Saint-Louis.
- BERENI, LAURE. (2004). "Le mouvement français pour la parité et l'Europe." p. 33-55 in *Les usages de l'Europe : acteurs et transformations européennes*, sous la direction de S. Jacquot et C. Woll. Paris : L'Harmattan.
- BERENI, LAURE. (2006). "Les féministes françaises et la 'parité'. Permanences et renégociations des partitions héritées de la décennie 1970." in *Les formes de l'activité politique. Eléments d'analyse sociologique (18ème-20èmesiècles)*, sous la direction de A. Cohen, B. Lacroix, et P. Riutort. Paris : PUF.
- BERENI, LAURE. (2006). "Lutter dans ou en dehors du parti? L'évolution des stratégies des féministes du Parti socialiste (1971-1997)." *Politix*, vol.19, n.73, p. 187-209.
- BERENI, LAURE. (2007). *De la cause à la loi. Les mobilisations pour la parité politique en France (1992-2000)*. Thèse de doctorat en science politique, université Paris I.
- BERENI, LAURE. (2007). "Du 'MLF' au 'Mouvement pour la parité'. La genèse d'une nouvelle cause dans l'espace de la cause des femmes." *Politix*, vol.20, n.78, p.
- BERENI, LAURE et LEPINARD, ELEONORE. (2004). ""Les femmes ne sont pas une catégorie'. Les stratégies de légitimation de la parité en France." *Revue française de science politique*, vol.54, n.1, p. 71-98.
- BERENI, LAURE et REVILLARD, ANNE. (2007). "Des quotas à la parité : "féminisme d'État" et représentation politique (1974-2007)." *Genèses*, n.67, p. 5-23.
- BERGER, PETER et LUCKMANN, THOMAS. (1986). *La construction sociale de la réalité*, Paris : Méridiens Klincksieck.
- BERGERON, JOSEE. (1996). *Les frontières matérielles et imaginées de l'État-providence : les politiques familiales en France, au Canada et au Québec de 1945 à 1993*. Thèse de science politique, Université de Carleton, Ottawa.
- BERGERON, JOSEE et JENSON, JANE. (1999). "Nation, natalité, politique et représentations des femmes." *Recherches féministes*, vol.12, n.1, p. 83-101.
- BERGMAN, SOLVEIG. (2004). "Collective Organizing and Claim Making on Child Care in Norden : Blurring the Boundaries between the Inside and the Outside." *Social politics*, vol.11, n.2, p. 217-246.
- BERKOVITCH, NITZA. (1999). *From Motherhood to Citizenship : Women's Rights and International Organizations*, Baltimore : John Hopkins University Press.
- BERTONE, CHIARA. (2003). "Claims for child care as struggles over needs : comparing Italian and Danish women's organizations." *Social politics*, vol.10, n.2, p. 229-255.
- BEST, JOEL. (1989). *Images of issues : typifying contemporary social problems*, New York : Aldine de Gruyter.
- BEUSCART, JEAN-SAMUEL et PEERBAYE, ASHVEEN. (2006). "Histoires de dispositifs." *terrains & travaux*, n.11, p. 3-15.
- BEZES, PHILIPPE, CHAUVIERE, MICHEL, CHEVALLIER, JACQUES, DE MONTRICHER, NICOLE, et OCQUETEAU, FREDERIC.(dir.) (2005). *L'État à l'épreuve des sciences sociales. La fonction recherche dans les administrations sous la Ve République*, Paris : La Découverte.

- BIRNBAUM, PIERRE. (1985). "L'action de l'État. Différenciation et dédifférenciation." in *Traité de science politique, t. 3*, sous la direction de J. Leca et M. Grawitz. Paris : PUF.
- BIRNBAUM, PIERRE. (1993). "Mouvements sociaux et types d'Etats : vers une approche comparative." p. 163-175 in *Action collective et mouvements sociaux*, sous la direction de F. Chazel. Paris : Presses Universitaires de France.
- BIRNBAUM, PIERRE et CHAZEL, FRANÇOIS. (1978). *Sociologie politique*, Paris : Armand Colin.
- BOCK, GISELA et THANE, PAT.(dir.) (1991). *Maternity and gender policies. Women and the rise of the European welfare states, 1880s-1950s*, London : Routledge.
- BOIGEOL, ANNE. (1988). "Le recouvrement des pensions alimentaires en France." p. 413-431 in *Famille, État et sécurité économique d'existence*, sous la direction de M.-T. Meulders-Klein et J. Eekelaar. Bruxelles : E. Story Scientia.
- BOIGEOL, ANNE. (2003). "French women lawyers (avocates) and the 'women's cause' in the first half of the twentieth century." *International journal of the legal profession*, vol.10, n.2, p. 193-207.
- BOIVIN, MICHELLE. (1986). "L'évolution des droits de la femme au Québec : un survol historique." *Revue canadienne La femme et le droit*, vol.2, p. 53-68.
- BORRILLO, DANIEL, FASSIN, ERIC, et LACUB, MARCELA. (1999). *Au-delà du PaCS : l'expertise familiale à l'épreuve de l'homosexualité*, Paris : Presses universitaires de France.
- BOURDIEU, PIERRE. (1986). "L'illusion biographique." *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.62/63, p. 69-72.
- BOURDIEU, PIERRE. (1998). *La domination masculine*, Paris : Éditions du Seuil.
- BRADFORD, NEIL JOHN. (1998). *Commissioning ideas : Canadian national policy innovation in comparative perspective*, Toronto : Oxford University Press Canada.
- BRINT, STEVEN. (1994). *In an age of experts : the changing role of professionals in politics and public life*, Princeton, N.J. : Princeton University Press.
- BRISKIN, LINDA et ELIASSON, MONA.(dir.) (1999). *Women's organizing and public policy in Canada and Sweden*, Montréal : McGill-Queen's University Press.
- BRUNO, ISABELLE, JACQUOT, SOPHIE, et MANDIN, LOU. (2006). "Europeanization through its instrumentation : benchmarking, mainstreaming and the open method of coordination...toolbox or Pandora's box?" *Journal of European Public Policy*, vol.13, n.4, p. 519-536.
- BUI-XUAN, OLIVIA. (2001). *Les femmes au Conseil d'État*, Paris : L'Harmattan.
- BULL, ANNA, DIAMOND, HANNA, et MARSH, ROSALIND.(dir.) (2001). *Feminisms and Women's Movements in Contemporary Europe*, New York : Palgrave.
- BURSTEIN, PAUL. (1991). "Legal mobilization as a social movement tactic : the struggle for equal employment opportunity." *American Journal of Sociology*, vol.96, n.5, p. 1201-1225.
- BUTLER, JUDITH. (2005). *Trouble dans le genre : pour un féminisme de la subversion*, Paris : La Découverte.
- CADOR, PETRA. (2005). *Le traitement juridique des violences conjugales : la sanction déjouée* : L'Harmattan - Logiques sociales.
- CARBONNIER, JEAN. (1999). *Droit civil. t.2/ La famille*, Paris : Presses universitaires de France.
- CARON, ANITA. (1994). "L'Institut de recherches et d'études féministes de l'UQAM (fondé en 1976). Un apport féministe à la vie universitaire." p. 439-440 in *Ces femmes qui ont bâti Montréal*, sous la direction de M. Darsigny, F. Descarries, L. Kurtzman, et E. Tardy. Montréal : Editions du Remue-ménage.
- CEFAÏ, DANIEL et TROM, DANNY.(dir.) (2001). *Les formes de l'action collective. Mobilisation dans les arènes publiques*, Paris : Editions de l'EHESS (Raisons Pratiques).
- CHAMBOREDON, HELENE, PAVIS, FABIENNE, SURDEZ, MURIEL, et WILLEMEZ, LAURENT. (1994). "S'imposer aux imposants. A propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien." *Genèses*, n.16, p. 114-132.
- CHAPERON, SYLVIE. (2000). *Les années Beauvoir : 1945-1970*, Paris : Fayard.
- CHAPERON, SYLVIE. (2001). "Une génération d'intellectuelles dans le sillage de Simone de Beauvoir." *Clio*, n.13, p. 99-116.
- CHAPERON, SYLVIE. (2006). "Le MFPF face au féminisme (1956-1970)." p. 21-25 in *Le planning familial : histoire et mémoire (1956-2006)*, sous la direction de C. Bard et J. Mossuz-Lavau. Rennes : Archives du féminisme.
- CHAUVIÈRE, MICHEL. (2000). "Le familialisme face à l'homoparentalité." p. 95-108 in *Homoparentalités, état des lieux*, sous la direction de M. Gross. Paris : ESF Editeurs.
- CHAUVIÈRE, MICHEL. (2001). "Savoirs associatifs dans la familialisation du social : les mouvements familiaux." p. 27-38 in *L'expert associatif, le savant et le politique*, sous la direction de Y. Lochard et M. Simonet-Cusset. Paris : Syllepse.

- CHAUVIÈRE, MICHEL et MESSU, MICHEL. (2003). "Les apories de la politique familiale. Contribution à la sociologie des configurations de justice entre les familles et l'État, dans le cas français." *Sociologie du travail*, vol.45, p. 327-342.
- CHAZEL, FRANÇOIS. (1992). "Mouvements sociaux." p. 264-312 in *Traité de sociologie*, sous la direction de R. Boudon. Paris : PUF.
- CHAZEL, FRANÇOIS. (1993). "La place du politique dans les mobilisations contestataires : une découverte progressive." p. 145-161 in *Action collective et mouvements sociaux*, sous la direction de F. Chazel. Paris : Presses Universitaires de France.
- CHAZEL, FRANÇOIS. (2003). *Du pouvoir à la contestation*, Paris : LGDJ.
- CHEVALLIER, JACQUES. (1996). "L'entrée en expertise?" *Politix*, vol.9, n.36, p. 33-50.
- COBB, ROGER W. et ELDER, CHARLES D. (1972). *Participation in American politics : the dynamics of agenda-building*, Boston : Allyn and Bacon.
- COHEN, YOLANDE. (1988). "Les Cercles de fermières : une contribution à la survie du monde rural?" *Recherches sociographiques*, vol.2, n.3, p. 311-327.
- COHEN, YOLANDE. (1990). *Femmes de parole. L'histoire des Cercles de fermières du Québec, 1915-1990*, Montréal : Le Jour.
- COHEN, YOLANDE. (2002 [1991]). "Du féminin au féminisme : l'exemple québécois." p. 695-716 in *Histoire des femmes en Occident. Tome V : Le XXème siècle*, sous la direction de F. Thébaud, G. Duby, et M. Perrot. Paris : Perrin.
- COHEN, YOLANDE. (2006). "Genre, religion et politiques sociales au Québec dans les années 1930 : les pensions aux mères." *Revue canadienne de politique sociale*, p. 87-112.
- COHEN, YOLANDE. (2006). "Protestant and Jewish Philanthropies in France : the Conseil National des Femmes Françaises (1901-1939)." *French Politics, Culture and Society*, vol.24, n.1, p. 74-92.
- COING, HENRI. (1966). *Rénovation urbaine et changement social, l'îlot no.4 (Paris, 13e)*, Paris : Editions ouvrières.
- COLEMAN, WILLIAM D. et SKOGSTAD, GRACE.(dir.) (1990). *Policy communities and public policy in Canada : a structural approach*, Mississauga : Copp Clark Pitman Ltd.
- COLLECTIF CLIO. (1992). *L'histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*, Montréal : Le Jour.
- COMMAILLE, JACQUES. (1982). *Familles sans justice? Le droit et la justice face aux transformations de la famille*, Paris : Centurion.
- COMMAILLE, JACQUES. (1991). "La famille, la fin de la loi? Nouvelles régulations juridiques, nouvelles régulations politiques." *Futuribles*, n.150, p. 79-88.
- COMMAILLE, JACQUES. (1991). "La régulation politique de la famille." p. 265-275 in *La famille, l'état des savoirs*, sous la direction de F. de Singly et J. Commaille. Paris : La Découverte.
- COMMAILLE, JACQUES. (1993). *Les stratégies des femmes. Travail, famille et politique*, Paris : La Découverte.
- COMMAILLE, JACQUES. (1994). *L'esprit sociologique des lois. Essai de sociologie politique du droit*, Paris : PUF.
- COMMAILLE, JACQUES. (1995). "Une régulation juridico-politique du "privé" à la recherche d'un nouveau modèle démocratique?" p. 119-183 in *Politique des lois en Europe*, sous la direction de L. Assier-Andrieu et J. Commaille. Paris : LGDJ.
- COMMAILLE, JACQUES. (1996). *Misères de la famille, question d'État*, Paris : Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- COMMAILLE, JACQUES. (2001). "Les conditions institutionnelles, politiques et scientifiques de la comparaison." p. 111-124 in *Autour du comparatisme en éducation*, sous la direction de R. Sirota. Paris : Presses Universitaires de France.
- COMMAILLE, JACQUES. (2001). "Les injonctions contradictoires des politiques publiques à l'égard des femmes." p. 129-148 in *Masculin-féminin : questions pour les sciences de l'homme*, sous la direction de J. Laufer, M. Maruani, et C. Marry. Paris : Presses Universitaires de France.
- COMMAILLE, JACQUES. (2002). "Les métamorphoses de la gestion politique de l'univers privé des individus. Du "législateur juridique" au juriste consultant." p. 19-28 in *Des concubinages : droit interne, droit international, droit comparé*, ouvrage collectif. Paris : Litec.
- COMMAILLE, JACQUES. (2004). "Sociologie de l'action publique." p. 413-421 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. Boussaguet, S. Jacquot, et P. Ravinet. Paris : Presses de la FNSP.
- COMMAILLE, JACQUES, FESTY, PATRICK, GUIBENTIF, PIERRE, KELLERHALS, JEAN, PERRIN, JEAN-FRANÇOIS, et ROUSSEL, LOUIS.(dir.) (1983). *Le divorce en Europe occidentale. La loi et le nombre*, Paris : Editions de l'INED.
- COMMAILLE, JACQUES et JOBERT, BRUNO.(dir.) (1999). *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris : LGDJ.
- COMMAILLE, JACQUES et MARTIN, CLAUDE. (1998). *Les enjeux politiques de la famille*, Paris : Bayard.
- COMMAILLE, JACQUES, STROBEL, PIERRE, et VILLAC, MICHEL. (2002). *La politique de la famille*, Paris : La découverte - Repères.

- CORBEIL, CHRISTINE et DESCARRIES, FRANCINE. (1990). "Les pratiques féministes." *Nouvelles pratiques sociales*, vol.3, n.2, p. 1-5.
- CORTEN, OLIVIER. (1998). "Eléments de définition pour une sociologie politique du droit." *Droit et Société*, vol.39, p. 347-370.
- COUILLARD, MARIE-ANDREE. (1994). "Le pouvoir dans les groupes de femmes de la région de Québec." *Recherches sociographiques*, vol.35, n.1, p. 39-65.
- COVA, ANNE. (1997). *Maternité et droits des femmes en France, XIXe et XXe siècles*, Paris : Anthropos-Economica.
- COVA, ANNE. (2000). "Généalogie d'une conquête : maternité et droits des femmes en France, fin XIXe-XXe siècles." *Travail, genre et société*, n.3, p. 139-159.
- COWLES, MARIA GREEN, CAPORASO, JAMES A., et RISSE-KAPPEN, THOMAS. (2001). *Transforming Europe : Europeanization and domestic change*, Ithaca, N.Y. : Cornell University Press.
- CRENSHAW, KIMBERLÉ. (1989). "Demarginalizing the intersection of race and sex : a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics." p. 139-167 in *Feminism in the law : theory, practice and criticism*, University of Chicago legal forum. Chicago : University of Chicago.
- CRENSHAW, KIMBERLE WILLIAMS. (2005). "Cartographies des marges : intersectionnalité, politique de l'identité et violences contre les femmes de couleur." *Cahiers du genre*, n.39, p. 51-82.
- CROZIER, MICHEL et FRIEDBERG, ERHARD. (1977). *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Paris : Seuil.
- DALY, MARY et LEWIS, JANE. (2000). "The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states." *British Journal of Sociology*, vol.51, n.2, p. 281-298.
- DANDURAND, RENÉE B. (1985). "Les dissolutions matrimoniales, un phénomène latent dans le Québec des années 60." *Anthropologie et sociétés*, vol.9, n.3, p. 87-115.
- DANDURAND, RENEE B. (1987). "La monoparentalité au Québec : aspects socio-historiques." *Revue internationale d'action communautaire (Lien Social et Politiques)*, vol.18, n.58, p. 79-84.
- DANDURAND, RENEE B. (1987). "Une politique familiale : enjeux et débats." *Recherches sociographiques*, vol.28, n.2-3, p. 349-367.
- DANDURAND, RENEE B. (1988). *Le mariage en question*, Québec : Institut Québécois de Recherche sur la Culture.
- DANDURAND, RENEE B. (1994). "Femmes et familles : sous le signe du paradoxe." *Recherches féministes*, vol.7, n.1, p. 1-22.
- DANDURAND, RENEE B., BERGERON, JOSEE, KEMPENEERS, MARIANNE, et SAINT-PIERRE, MARIE HELENE.(dir.) (2001). *Les politiques familiales : comparaison des programmes en vigueur au Québec avec ceux d'autres provinces canadiennes, des Etats-Unis, de la France et de la Suède*, Montréal : INRS Culture et Société.
- DANDURAND, RENEE B. et DESCARRIES, FRANCINE.(dir.) (1992). *Mères et travailleuses : de l'exception à la règle*, Montréal : Institut Québécois de recherche sur la culture.
- DANDURAND, RENEE B., JENSON, JANE, et JUNTER, ANNIE. (2002). "Présentation : Les politiques publiques ont-elles un genre?" *Lien Social et Politiques*, n.47, p. 5-13.
- DANDURAND, RENEE B. et KEMPENEERS, MARIANNE. (1990). "Femmes et politiques familiales : entre l'ambivalence et l'implication." *Santé mentale au Québec*, vol.15, n.1, p. 85-99.
- DANDURAND, RENEE B. et KEMPENEERS, MARIANNE. (2001). "Pour une analyse comparative et contextuelle de la politique familiale au Québec." p. 39-58 in *Les politiques familiales : comparaison des programmes en vigueur au Québec avec ceux d'autres provinces canadiennes, des Etats-Unis, de la France et de la Suède*, sous la direction de R. B. Dandurand, J. Bergeron, M. Kempeneers, et M. H. Saint-Pierre. Montréal : INRS Culture et Société.
- DANDURAND, RENEE B., KEMPENEERS, MARIANNE, et LE BOURDAIS, CELINE. (1989). "Quel soutien pour les familles?" *Policy options*, p. 26-29.
- DANDURAND, RENEE B. et MCALL, CHRISTOPHER. (1996). "Welfare, workfare, wedfare : faut-il encore assister les mères seules?" *Lien Social et Politiques*, n.36, p. 79-91.
- DANDURAND, RENEE B. et OUELLETTE, FRANÇOISE-ROMAINE. (1995). "Famille, État et structuration d'un champ familial." *Sociologie et Sociétés*, vol.27, n.2, p. 103-120.
- DANDURAND, RENEE B. et PITROU, AGNES. (1996). "Présentation : politiques familiales et vies de femmes." *Lien Social et Politiques*, n.36, p. 5-16.
- DANDURAND, RENEE B. et SAINT-PIERRE, MARIE HELENE. (2000). *Axes et enjeux de la politique familiale québécoise. Présentation d'une recension informatisée des écrits*, Montréal : INRS-Culture et société.
- DANDURAND, RENEE B. et TARDY, EVELYNE. (1981). "Le phénomène des Yvettes à travers quelques quotidiens." p. 21-54 in *Femmes et politique*, sous la direction de Y. Cohen. Montréal : Le Jour.
- DAUPHIN, SANDRINE. (2002). "Les associations de femmes et les politiques d'égalité en France : des liens ambigus avec les institutions." *Pyramides*, n.6, p. 149-169.

- DAUPHIN, SANDRINE. (2006). "L'élaboration des politiques d'égalité ou les incertitudes du féminisme d'État : une comparaison France/Canada." *Cahiers du genre*, n.hors série, p.95-116.
- DAUPHIN, SANDRINE. (2006). *Des administrations pour promouvoir l'égalité des sexes : une comparaison France-Canada*. Communication présentée au colloque « Genre et politiques publiques » (AFSP, ASSP), 28-29 septembre 2006. Disponible en ligne : <http://www.unige.ch/ses/spo/staff/corpsinter/engeli/dauphin.doc>
- DE KONINCK, MARIA. (1991). "Présentation : numéro spécial "femmes et reproduction"." *Recherches sociographiques*, vol.32, n.3, p. 315-320.
- DE SINGLY, FRANÇOIS et COMMAILLE, JACQUES. (1997). "Les règles de la méthode comparative dans le domaine de la famille. Le sens d'une comparaison." p. 7-29 in *La question familiale en Europe*, sous la direction de J. Commaille et F. de Singly. Paris : L'Harmattan.
- DEKEUWER-DEFOSSEZ, FRANÇOISE. (1999). *Rénover le droit de la famille : propositions pour un droit adapté aux réalités et aux aspirations de notre temps*, Paris : La Documentation française.
- DEKEUWER-DEFOSSEZ, FRANÇOISE. (2003). "Droit des personnes et de la famille : de 1804 au PaCS (et au-delà)." *Pouvoirs*, n.107, p. 37-53.
- DEL RE, ALISA et HEINEN, JACQUELINE. (dir.) (1996). *Quelle citoyenneté pour les femmes? La crise des États-providence et de la représentation politique en Europe*, Paris : L'Harmattan.
- DELLA SUDDA, MAGALI. (2007). *Une activité politique féminine conservatrice avant le droit de suffrage en France et en Italie : La ligue patriotique des Françaises (1902-1933) et l'Unione fra le donne cattoliche d'Italia (1908-1919)*. Thèse de doctorat en histoire, ENS-EHESS, Paris.
- DELOYE, YVES. (1997). *Sociologie historique du politique*, Paris : Éditions La Découverte.
- DELPHY, CHRISTINE. (1984). "Les femmes et l'État." *Nouvelles Questions Féministes*, n.6-7, p. 5-19.
- DELPHY, CHRISTINE. (1998a). *L'ennemi principal. t.1 : Economie politique du patriarcat*, Paris : Syllepse, coll. Nouvelles questions féministes.
- DELPHY, CHRISTINE. (1998b). "Mariage et divorce." p. 133-149 in *L'ennemi principal. t.1 : Economie politique du patriarcat*. Paris : Syllepse.
- DEMAZIERE, DIDIER et DUBAR, CLAUDE. (1997). *Analyser les entretiens biographiques : l'exemple des récits d'insertion*, Paris : Nathan.
- DEMORTAIN, DAVID. (2005). "Le lobbying à Bruxelles, ou la politisation comme métier (observation)." *Terrains et Travaux*, n.8, p. 34-52.
- DENECHERE, YVES. (2006). "Femmes, féminisme et construction européenne depuis 1979", *présentation au séminaire du Groupe de recherche sur les féminismes, le 12 mai 06*.
- DENECHERE, YVES. (2007). *Ces Françaises qui ont fait l'Europe*, Paris : Louis Audibert.
- DESCARRIES, FRANCINE. (2001). "Un féminisme en actes, un mouvement aux multiples voix : le féminisme québécois." Colloque « Fragmentation des intérêts et pratiques cognitives des mouvements sociaux », ACFAS. Sherbrooke.
- DESCARRIES, FRANCINE et CORBEIL, CHRISTINE. (1987). "La maternité : un défi pour les féministes." *Revue internationale d'action communautaire (Lien Social et Politiques)*, vol.18, n.58, p. 141-152.
- DESCARRIES, FRANCINE et CORBEIL, CHRISTINE. (1991). "Penser la maternité : les courants d'idées au sein du mouvement contemporain des femmes." *Recherches sociographiques*, vol.32, n.3, p. 347-366.
- DESCARRIES, FRANCINE et CORBEIL, CHRISTINE. (1994). "Entre discours et pratiques : l'évolution de la pensée féministe sur la maternité depuis 1960." *Nouvelles Questions Féministes*, vol.15, n.1, p. 69-94.
- DESCARRIES, FRANCINE et CORBEIL, CHRISTINE. (1998). "Politique familiale et sécurité du revenu à l'aube de l'an 2000 : regard sur le discours féministe québécois." p. 111-122 in *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* sous la direction de R. B. Dandurand, P. Lefebvre, et J.-P. Lamoureux. Montréal : L'Harmattan.
- DESCARRIES, FRANCINE et ROY, SHIRLEY. (1988). *Le mouvement des femmes et ses courants de pensée : essai de typologie*. ICREF, Ottawa.
- DHAVERNAS, ODILE. (1978). *Droits des femmes, pouvoir des hommes*, Paris : Éditions du Seuil.
- DOBROWOLSKY, ALEXANDRA.(dir.) (2000). *The politics of pragmatism. Women, representation, and constitutionalism in Canada*, Oxford : Oxford University Press.
- DOERR, AUDREY D., CARRIER, MICHELINE, et CONSEIL CONSULTATIF CANADIEN DE LA SITUATION DE LA FEMME. (1981). *Les femmes et la constitution au Canada*, Ottawa : Conseil consultatif canadien de la situation de la femme.
- DOUGLAS, MARY et WILDAVSKY, AARON. (1983). *Risk and culture : an essay on the selection of technical and environmental dangers*, Berkeley : University of California Press.
- DROUARD, A. (1999). "Le haut comité de la population et la politique de population de la France (1939-1966)." *Annales de démographie historique*, p. 171-197.

- DUFOUR, PASCALE et GIRAUD, ISABELLE. (2005). "Féministes et altermondialistes : le cas de la Marche mondiale des femmes." *Chronique féministe*, n.93, p. 10-15.
- DUFURNET, HELENE. (2007). *Les processus d'élaboration de la loi du 4 avril 2006 sur les violences faites aux femmes au sein du couple : les trajectoires de la loi dans l'arène parlementaire*. Mémoire de Master 2 sous la direction de Patrice Duran et de Jacques Commaille. Université Paris IV, Ecole Normale Supérieure de Cachan.
- DUFRESNE, MARTIN et PALMA, HELENE. (2002). "Autorité parentale : le retour de la loi du père." *Nouvelles Questions Féministes*, vol.21, n.2, p. 31-54.
- DUMOULIN, LAURENCE, LA BRANCHE, STEPHANE, ROBERT, CECILE, et WARIN, PHILIPPE.(dir.) (2005). *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble.
- DUPUY, FRANÇOIS et THOENIG, JEAN-CLAUDE. (1985). *L'administration en miettes*, Paris : Fayard.
- DURAN, PATRICE. (1990). "Le savant et la politique : pour une approche raisonnée de l'analyse des politiques publiques." *L'Année sociologique*, vol.40, p. 227-259.
- DURAN, PATRICE. (1996). "L'analyse des politiques publiques en perspective, de la crise du politique à sa reconstruction." *Revue française de science politique*, vol.46, n.1, p. 108-118.
- DURAN, PATRICE. (1999). *Penser l'action publique*, Paris : LGDJ-Droit et société.
- DURAN, PATRICE. (2001). "L'action publique, un procès sans sujet." in *Sociologies du travail : 40 ans après*, sous la direction de A. Pouchet. Paris : Elsevier.
- DUSSAULT, RENE. (1978). *Lettre du 14 août 1978 à Léa Cousineau (suites données aux recommandations du CSF au Ministère de la justice)*. Archives nationales du Québec, fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007_1.
- EASTON, DAVID. (1974 [1965]). *Analyse du système politique*, Paris : Armand Colin.
- ECK, HELENE. (2002 [1991]). "Les françaises sous Vichy." p. 287-324 in *Histoire des femmes en Occident. Tome V : Le XXème siècle*, sous la direction de F. Thébaud, G. Duby, et M. Perrot. Paris : Perrin.
- EDELMAN, MURRAY. (1988). *Constructing the political spectacle*, Chicago : University of Chicago Press.
- EDELMAN, MURRAY. (1964). *The symbolic uses of politics*, Urbana : University of Illinois Press.
- EISENSTEIN, HESTER. (1996). *Inside agitators : Australian femocrats and the state*, Philadelphia : Temple University Press.
- EISINGER, PETER K. (1973). "The conditions of protest behavior in American cities." *American Political Science Review*, vol.67, p. 11-28.
- ELIAS, NORBERT. (1991). *La dynamique de l'Occident*, Paris : Calmann-Lévy.
- ENGUELEGUELE, STEPHANE. (1998). "Les communautés épistémiques pénales et la production législative en matière criminelle." *Droit et société*, n.40, p. 563-581.
- EVANS, PETER B., RÜSCHEMEYER, DIETRICH, et SKOCPOL, THEDA. (1985). *Bringing the state back in*, Cambridge : Cambridge University Press.
- EWICK, PATRICIA et SILBEY, SUSAN. (2004). "La construction sociale de la légalité." *terrains & travaux*, n.6, p. 112-138.
- EWICK, PATRICIA et SILBEY, SUSAN S. (1998). *The common place of law : stories from everyday life*, Chicago : University of Chicago Press.
- FAGNANI, JEANNE. (1996). "L'allocation parentale d'éducation : contraintes et limites du choix d'une prestation." *Lien Social et Politiques*, n.36, p. 111-121.
- FAGNANI, JEANNE. (1998). "Lacunes, contradictions et incohérences des mesures de "conciliation" travail/famille : bref bilan critique." p. 346-360 in *Couple, filiation et parenté aujourd'hui*, sous la direction de I. Théry. Paris : Odile Jacob - La documentation française.
- FAURE, ALAIN, POLLET, GILLES, et WARIN, PHILIPPE.(dir.) (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris : L'Harmattan.
- FAYOLLE, SANDRA. (2005). *L'Union des femmes françaises. Une organisation de masse du Parti communiste français (1945-1965)*. Thèse de doctorat en science politique, Université Paris I.
- FEATHERSTONE, KEVIN et RADAELLI, CLAUDIO.(dir.) (2003). *The politics of Europeanization*, Oxford : Oxford University Press.
- FENSTERMAKER, SARAH et WEST, CANDACE. (2002). *Doing gender, doing difference : inequality, power, and institutional change*, New York : Routledge.
- FERREE, MYRA MARX, GAMSON, WILLIAM A., GERHARDS, JURGEN, et RUCHT, DIETER. (2002). *Shaping Abortion Discourse : Democracy and the Public Sphere in Germany and the United States*, Cambridge : Cambridge University Press.
- FERREE, MYRA MARX et HESS, BETH B. (2000). *Controversy and coalition : the new feminist movement across four decades of change*, New York : Routledge.
- FERREE, MYRA MARX, LORBER, JUDITH, et HESS, BETH B. (1999). *Revisioning gender*, Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications.

- FORTIN, ANDREE. (1991). "Choix et contraintes : femmes, démographie et travail." *Recherches sociographiques*, vol.32, n.3, p. 441-453.
- FOUCAULT, MICHEL. (1976). *Histoire de la sexualité. T.1 : La volonté de savoir*, Paris : Gallimard.
- FOUGEYROLLAS-SCHWEBEL, DOMINIQUE. (1997). "Le féminisme des années 1970." p. 729-770 in *Encyclopédie politique et historique des femmes*, sous la direction de C. Fauré. Paris : PUF.
- FOURNIER, MARCEL. (1973). "L'institutionnalisation des sciences sociales au Québec." *Sociologie et sociétés*, vol.5, n.1, p. 27-57.
- FOURNIER, MARCEL. (1987). "La démographie comme discipline." *Sociologie et sociétés*, vol.19, n.1, p. 163-165.
- FOURNIER, PIERRE. (1996). "Des observations sous surveillance." *Genèses*, n.24, p. 103-119.
- FRADER, LAURA L. (1998). "Définir le droit au travail : rapports sociaux de sexe, famille et salaire en France aux XIXème et XXème siècle." *Le mouvement social*, n.184, p. 5-22.
- FRANZWAY, SUZANNE, COURT, DIANNE, et CONNELL, R. W. (1989). *Staking a claim : feminism, bureaucracy and the state*, Sydney ; Boston : Allen & Unwin.
- FROTIEE, BRIGITTE. (2002). *Espagne : de la politique familialiste à l'égalité professionnelle : la nouvelle configuration État, marché, famille*. Thèse de doctorat en sociologie, Université Paris I.
- GAÏTI, BRIGITTE et ISRAËL, LIORA. (2003). "Sur l'engagement du droit dans la construction des causes." *Politix*, vol.16, n.62, p. 17-30.
- GAMSON, WILLIAM. (1975). *The strategy of social protest*, Homewood : Dorsey.
- GAMSON, WILLIAM (1992). *Talking politics*, Cambridge : Cambridge University Press.
- GARDINER, FRANCES.(dir.) (1997). *Sex equality policy in western Europe*, London : Routledge.
- GAUTHIER, ANNE HÉLÈNE. (1996). *The state and the family. A comparative analysis of family policies in industrialized countries*, Oxford : Clarendon Press.
- GAUTHIER, ANNE HELENE. (1998). "Trois, quatre ou cinq modèles de politiques familiales au sein des pays européens et néo-européens." p. 299-323 in *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* sous la direction de R. B. Dandurand, P. Lefebvre, et J.-P. Lamoureux. Montréal : L'Harmattan.
- GAUTHIER, XAVIERE. (2002). *Naissance d'une liberté. Contraception, avortement : le grand combat des femmes au XXème siècle*, Paris : Laffont.
- GAUTIER, ARLETTE et HEINEN, JACQUELINE.(dir.) (1993). *Le sexe des politiques sociales*, Paris : Côté-femmes.
- GAUVREAU, DANIELLE. (1988). "Entre l'attentisme et l'alarmisme : propos sur la conjoncture démographique québécoise." *Cahiers québécois de démographie*, vol.17, n.1, p. 23-33.
- GELB, JOYCE. (1989). *Feminism and politics : a comparative perspective*, Berkeley : University of California Press.
- GELLER-SHWARTZ, LINDA. (1995). "An array of agencies : feminism and state institutions in Canada." p. 40-58 in *Comparative state feminism*, sous la direction de D. Mc Bride Stetson et A. G. Mazur. Thousand Oaks : Sage.
- GILBERT, JESS et HOWE, CAROLINE. (1991). "Beyond "State vs. Society" : Theories of the State and New Deal Agricultural Policies." *American Sociological Review*, vol.56, n.2, p. 204-220.
- GIRAUD, ISABELLE. (2001). "La transnationalisation des solidarités : l'exemple de la marche mondiale des femmes." *Lien social et politiques*, n.45, p. 145-160.
- GIRAUD, ISABELLE. (2005). *Mouvements des femmes et changements des régimes genrés de représentation politique au Québec et en France, 1965-2004. Thèse de doctorat en science politique* : Université de Montréal - Université de Versailles-St Quentin-en-Yvelines.
- GLASER, BARNEY G. et STRAUSS, ANSELM L. (1967). *The discovery of grounded theory : strategies for qualitative research*, Chicago : Aldine Pub. Co.
- GOFFMAN, ERVING. (1974, trad. 1991). *Les cadres de l'expérience*, Paris : Gallimard.
- GORDON, LINDA et FRASER, NANCY. (1994). "A genealogy of "dependency" : tracing a keyword of the US welfare state." *Signs*, vol.19, n.2, p. 309-336.
- GROSSMAN, EMILIANO et SAURUGGER, SABINE. (2006). *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, Paris : Armand Colin.
- GUERAICHE, WILLIAM. (1999). *Les Femmes et la République*, Paris : L'Atelier.
- GUILLAUMIN, COLETTE. (1992). *Sexe, race et pratique du pouvoir. L'idée de nature*, Paris : Côté-femmes.
- GUSFIELD, JOSEPH. (1981). *The culture of public problems : drinking-driving and the symbolic order*, Chicago : University of Chicago Press.
- GUSFIELD, JOSEPH. (1996). *Contested meanings : the construction of alcohol problems*, Madison. : University of Wisconsin Press.
- HAAS, PETER. (1992). "Introduction : Epistemic Communities and International Policy Coordination." *International Organization*, vol.46, n.1, p. 1-35.
- HALL, PETER. (1993). "Policy Paradigms, Social Learning, and the State : The Case of Economic Policymaking in Britain." *Comparative politics*, vol.25, n.3, p. 275-296.

- HALL, PETER et TAYLOR, ROSEMARY. (1997). "La science politique et les trois néo-institutionnalismes." *Revue française de science politique*, vol.47, n.3-4, p. 469-496.
- HANCOCK, ANGE-MARIE. (2005). *The politics of disgust. The public identity of the welfare queen*, New York : NYU Press.
- HASSENTEUFEL, PATRICK. (1990). "Où en est le paradigme corporatiste?" *Politix*, n.12, p. 75-81.
- HASSENTEUFEL, PATRICK. (2005). "De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques." *Revue française de science politique*, vol.55, n.1, p. 113-132.
- HASSENTEUFEL, PATRICK et SMITH, ANDY. (2002). "Essoufflement ou second souffle? L'analyse des politiques publiques « à la française »." *Revue française de science politique*, vol.52, n.1, p. 53-73.
- HATZFELD, H. (1971). *Du paupérisme à la sécurité sociale. Essai sur les origines de la sécurité sociale en France, 1850-1940*, Paris : Armand Colin.
- HAUSSMAN, MELISSA et SAUER, BIRGIT.(dir.) (2007). *Gendering the State in the Age of Globalization : Women's Movements and State Feminism in Post Industrial Democracies*. Lanham : Rowman and Littlefield.
- HEBERT, KARINE. (1999). "Une organisation maternaliste au Québec : la Fédération nationale Saint-Jean-Baptiste et la bataille pour le vote des femmes." *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol.52, n.3, p. 315-344.
- HEINEN, JACQUELINE. (1999). "Genre et politiques étatiques en Europe centrale et orientale." *Recherches féministes*, vol.12, n.1, p. 123-135.
- HEINEN, JACQUELINE. (2000). "Politiques sociales et familiales." p. 147-151 in *Dictionnaire critique du féminisme*, sous la direction de H. Hirata, F. Laborie, H. Le Doaré, et D. Senotier. Paris : Presses Universitaires de France.
- HEINEN, JACQUELINE. (2004). "Genre et politiques familiales." p. 283-299 in *Quand les femmes s'en mêlent. Genre et pouvoir*, sous la direction de C. Bard, C. Baudelot, et J. Mossuz-Lavau. Paris : La Martinière.
- HEINEN, JACQUELINE. (2004). "Orientations de l'Union européenne en matière d'intégration sociale et politique des femmes." *Contretemps*, n.9, p. 158-167.
- HEITLINGER, ALENA. (1993). *Women's equality, demography and public policies*, Houndmills : St Martin's Press.
- HELFT-MALZ, VERONIQUE et LEVY, PAULE (1996). *Encyclopédie des femmes politiques sous la Vème République*, Paris : Parick Banon.
- HENRIPIN, JACQUES, LAPIERRE-ADAMCYK, ÉVELYNE, et FESTY, PATRICK. (1974). *La fin de la revanche des berceaux : qu'en pensent les Québécoises?* Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- HERITIER, FRANÇOISE. (1996). *Masculin/féminin : la pensée de la différence*, Paris : O. Jacob.
- HERNES, HELGA. (1987). *Welfare state and woman power : Essays in state feminism*, Oslo : Norwegian University Press.
- HESS, BETH B. et FERREE, MYRA MARX. (1987). *Analyzing gender : a handbook of social science research*, Newbury Park, Calif. : Sage Publications.
- HILT, CAROLINE. (1998). "Après la reconnaissance, une nouvelle mise en marge? Le mouvement des femmes et la structure des opportunités politiques au Canada, 1990-1997." *Cahiers de recherche du GREMF*, Université Laval, Québec.
- HOBSON, BARBARA. (1990). "No exit, no voice : women's economic dependency and the welfare state." *Acta sociologica*, vol.33, n.3, p. 235-250.
- HOBSON, BARBARA. (1994). "Solo mothers, social policy regimes and the logics of gender." p. 170-187 in *Gendering welfare states*, sous la direction de D. Sainsbury. London : Sage.
- HOBSON, BARBARA et LINDHOLM, MARIKA. (1997). "Collective identities, women's power resources, and the making of welfare states." *Theory and Society*, vol.26, n.4, p. 475-508.
- HOLCBLAT, NORBERT. (1996). "La politique de l'emploi en perspective." p. 7-44 in *40 ans de politique de l'emploi*, DARES. Paris : La documentation française.
- HOOKS, BELL. (2000 [1984]). *Feminist theory : from margin to center*, Cambridge, MA : South End Press.
- HOSKYN, CATHERINE. (1996). *Integrating gender : women, law and politics in the European Union*, London : Verso.
- HUGHES, EVERETT C. (1996). "La place du travail de terrain dans les sciences sociales." p. 267-279 in *Le regard sociologique*, sous la direction de E. C. Hughes. Paris : Editions de l'EHES.
- HULL, GLORIA T., BELL-SCOTT, PATRICIA, et SMITH, BARBARA. (1982). *All the women are White, all the Blacks are men, but some of us are brave : Black women's studies*, Old Westbury, N.Y. : Feminist Press.
- HUNT, ALAN. (1993). *Explorations in law and society : towards a constitutive theory of law*, New York ; London : Routledge.
- IHL, OLIVIER.(dir.) (2006). *Les "sciences" de l'action publique*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble/Symposium.

- IHL, OLIVIER, KALUSZYNSKI, MARTINE, et POLLET, GILLES. (2003). "Pour une socio-histoire des sciences de gouvernement (introduction)." p. 1-21 in *Les sciences de gouvernement*. Paris : Economica/Études politiques.
- INGRAM, HELEN et SCHNEIDER, ANNE. (1991). "Target populations and policy design." *Administration and Society*, n.23, p. 333-356.
- INSEE. (2007). *Femmes et hommes - Regards sur la parité*. Données mises à jour en ligne sur www.insee.fr
- ISRAËL, LIORA. (2001). "Usages militants du droit dans l'arène judiciaire : le cause lawyering." *Droit et société*, n.49, p. 793-824.
- JACQUOT, SOPHIE. (2005). "L'instrumentation du gender mainstreaming à la commission européenne : entre 'ingénierie sociale' et 'ingénierie bureaucratique'", Communication présentée au VIII^e Congrès de l'Association française de science politique, Lyon, 14-16 septembre 2005.
- JACQUOT, SOPHIE. (2006). *L'action publique communautaire et ses instruments. La politique d'égalité entre les femmes et les hommes à l'épreuve du gender mainstreaming*. Thèse de doctorat en science politique, IEP Paris.
- JASPARD, MARYSE, BROWN, ELISABETH, CONDON, STEPHANIE, et EQUIPE ENVEFF. (2003). *Les violences envers les femmes en France*, Paris : La Documentation française.
- JENSON, JANE. (1986). "Gender and reproduction, or babies and the state." *Studies in political economy*, n.20, p. 9-46.
- JENSON, JANE. (1989). "Le féminisme en France depuis mai 1968." *XX^e siècle*, n.24, p. 55-67.
- JENSON, JANE. (1989). "Paradigms and political discourse : protective legislation in France and the United States before 1914." *Canadian Journal of Political Science*, vol.22, n.2, p. 235-258.
- JENSON, JANE. (1990). "Representations of difference : the varieties of french feminism." *New Left Review*, n.180, p. 127-160.
- JENSON, JANE. (1997). "Competing representations : the politics of abortion in Canada." p. 291-305 in *Women and the Canadian state*, sous la direction de C. Andrew et S. Rodgers. Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press.
- JENSON, JANE. (1997). "Who cares? Gender and welfare regimes." *Social politics*, vol.4, n.2, p. 182-187.
- JENSON, JANE. (1998). "Les réformes des services de garde pour jeunes enfants en France et au Québec : une analyse historico-institutionnaliste." *Politique et sociétés*, vol.17, n.1-2, p. 183-216.
- JENSON, JANE. (2006). "La citoyenneté sociale et les « nouveaux risques sociaux » au Canada : où sont passées les voix des femmes?" *Droit et société*, n.62, p.21-43.
- JENSON, JANE et GAZIBO, MAMOUDOU. (2004). *La politique comparée. Fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal : Presses de l'université de Montréal.
- JENSON, JANE et PHILLIPS, SUSAN D. (1996). "Regime shift : new citizenship practices in Canada." *International Journal of Canadian Studies*, vol.14, p. 111-136.
- JENSON, JANE et SINEAU, MARIETTE. (1995). *Mitterrand et les françaises : un rendez-vous manqué*, Paris : Presses de la FNSP.
- JENSON, JANE et SINEAU, MARIETTE.(dir.) (1997). *Qui doit garder le jeune enfant? Modes d'accueil et travail des mères dans l'Europe en crise*, Paris : LGDJ - Droit et société.
- JENSON, JANE et SINEAU, MARIETTE. (2001). "La France : quand "liberté de choix" ne rime pas avec égalité républicaine." p. 141-172 in *Qui doit garder le jeune enfant? Modes d'accueil et travail des mères dans l'Europe en crise*, sous la direction de J. Jenson et M. Sineau. Paris : LGDJ.
- JOBERT, BRUNO. (1988). "La version française du corporatisme : définition et implications pour la modernisation de l'État dans une économie en crise." p. 3-18 in *L'État et les corporatismes*, sous la direction de D. Colas. Paris : PUF.
- JOBERT, BRUNO. (1995). "Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles : esquisse d'un parcours de recherche." p. 13-24 in *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, sous la direction de A. Faure, G. Pollet, et P. Warin. Paris : L'Harmattan.
- JOBERT, BRUNO. (1998). "Les trois dimensions de la régulation politique." p. 23-39 in *L'État à l'épreuve du social*, sous la direction de P. Auvergnon, P. Martin, P. Rozenblatt, et M. Tallard. Paris : Syllepse.
- JOBERT, BRUNO et MULLER, PIERRE. (1987). *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris : Presses Universitaires de France.
- JÓNASDÓTTIR, ANNA G. (1988). "On the concept of interest, women's interest, and the limitation of interest theory." p. 33-65 in *The political interest of gender*, sous la direction de K. B. Jones et A. G. Jónasdóttir. Londres : Sage.
- JONES, CHARLES OSCAR. (1970). *An introduction to the study of public policy*, Belmont (Calif.) : Duxbury Press.
- JÖNSSON, ALEXANDRA et MULLER, PIERRE. (2006). "Le rôle de l'expertise dans l'élaboration des politiques publiques. Une dynamique européenne?" p. 103-120 in *Les "sciences" de l'action publique*, sous la direction de O. Ihl. Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble/Symposium.

- JÖNSSON, ALEXANDRA et PERRIER, GWENAËLLE. (2007). "Le développement des politiques de conciliation de l'Union Européenne : déplacement ou dépassement de la dichotomie genrée public-privé? Communication présentée à la journée d'études « Genre et action publique : la frontière public/privé en question », 8 juin 2007, IEP Paris.
- KAUFMANN, JEAN-CLAUDE. (1996). *L'entretien compréhensif*, Paris : Nathan - 128.
- KECK, MARGARET E. et SIKKINK, KATHRYN. (1998). *Activists Beyond Borders : Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, NY : Cornell University Press.
- KERGOAT, DANIELE. (2000). "Division sexuelle du travail et rapports sociaux de sexe." p. 35-44 in *Dictionnaire critique du féminisme*, sous la direction de H. Hirata, F. Laborie, H. Le Doaré, et D. Senotier. Paris : PUF.
- KINGDON, J.W. (1995). *Agendas, alternatives and public choices*, New York : Harper Collins.
- KITSCHOLT, HERBERT. (1986). "Political opportunity structures and political protest : anti-nuclear movements in four democracies." *British Journal of Political Science*, vol.16, n.1, p. 57-85.
- KLAUS, ALISA. (1993). "Depopulation and race suicide : maternalism and pronatalist ideologies in France and the United States." p. 188-212 in *Mothers of a new world : maternalist politics and the origins of welfare states*, sous la direction de S. Koven et S. Michel. New York : Routledge.
- KLEJMAN, LAURENCE et ROCHEFORT, FLORENCE. (1989). *L'égalité en marche : le féminisme sous la Troisième République*, Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques : Des Femmes.
- KNIBIEHLER, YVONNE. (1997). *La révolution maternelle : femmes, maternité, citoyenneté depuis 1945*, Paris : Perrin.
- KOME, PENNEY. (1983). *The taking of twenty-eight : women challenge the Constitution*, Toronto : Women's Press.
- KOVEN, SETH et MICHEL, SONYA.(dir.) (1993). *Mothers of a new world : maternalist politics and the origins of welfare states*, New York : Routledge.
- KRIESI, HANSPETER, KOOPMANS, RUUD, DUYVENDAK, JAN WILLEM, et GIUGNI, MARCO G. (1995). *New social movements in Western Europe : a comparative analysis*, London : UCL Press.
- KURTZMAN, LYNE. (1994). "Le protocole UQAM/Relais-femmes (depuis 1992). Un lien entre universitaires et groupes de femmes." p. 506-508 in *Ces femmes qui ont bâti Montréal*, sous la direction de M. Darsigny, F. Descaries, L. Kurtzman, et E. Tardy. Montréal : Editions du Remue-ménage.
- LABORIER, PASCALE. (2003). "Historicité et sociologie de l'action publique." p. 419-462 in *Historicités de l'action publique*, sous la direction de P. Laborier et D. Trom. Paris : Presses Universitaires de France.
- LABORIER, PASCALE et TROM, DANNY.(dir.) (2003). *Historicités de l'action publique*, Paris : Presses Universitaires de France.
- LAGRAVE, ROSE-MARIE. (1990). "Recherches féministes ou recherches sur les femmes?" *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n.83, p. 27-39.
- LAGROYE, JACQUES. (1997). *Sociologie politique*, Paris : Presses de Science-Po et Dalloz.
- LAMOUREUX, DIANE. (1986). *Fragments et collages*, Montréal : Remue-Ménage.
- LAMOUREUX, DIANE. (1991). *Entre le féminin et le féminisme*, Laboratoire d'études politiques et administratives, Université Laval, Québec.
- LAMOUREUX, DIANE. (2001). *L'amère patrie. Féminisme et nationalisme dans le Québec contemporain*, Montréal : Remue-Ménage.
- LAMOUREUX, JOCELYNE, GELINAS, MICHELE, et TARI, KATY. (1993). *Femmes en mouvement. Trajectoires de l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS), 1966-1991*, Montréal : Boréal.
- LANQUETIN, MARIE-THERESE, ALLOUACHE, ANISSA, KERSCHEN, NICOLE, et LETABLIER, MARIE-THERESE. (2003). *Individualisation et familialisation des droits en matière de protection sociale et droits fondamentaux en Europe*, Paris : Dossiers d'étude CNAF n°49.
- LASCOUMES, PIERRE. (1994). *L'éco-pouvoir : environnements et politiques*, Paris : Éditions La Découverte.
- LASCOUMES, PIERRE et LE GALES, PATRICK. (2004). *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de la FNSP.
- LASCOUMES, PIERRE et LE GALES, PATRICK. (2007). *Sociologie de l'action publique. De l'action collective aux politiques publiques*, Paris : Armand Colin - 128.
- LASSWELL, HAROLD D. (1950 [1936]). *Who get what, when, how*, New York : P. Smith.
- LAUFER, JACQUELINE et SILVERA, RACHEL. (2001). "Femmes providentielles, enfants et parents à charge." *Travail, genre et sociétés*, vol.6, p. 17-18.
- LAZARUS-BLACK, MINDIE et HIRSCH, SUSAN F. (1994). *Contested states : law, hegemony, and resistance*, New York ; London : Routledge.
- LE GAC, JULIE. (2005). "L'"étrange défaite" du divorce? (1940-1946)." *Vingtième Siècle*, n.88, p. 49-62.
- LE GALES, PATRICK et THATCHER, MARK. (1995). *Les réseaux de politique publique : débat autour des policy networks*, Paris : L'Harmattan.
- LEDoux, CLEMENCE. (2006). *La construction politique du métier d assistante maternelle*. Mémoire de Master, IEP Paris.

- LEFAUCHEUR, NADINE. (1991). "Les familles dites monoparentales." p. 67-74 in *La famille, l'état des savoirs*, sous la direction de F. de Singly et J. Commaille. Paris : La Découverte.
- LEFAUCHEUR, NADINE. (1992). "Maternité, famille, État." p. 411-430 in *Histoire des femmes en Occident. Tome V : Le XXème siècle*, sous la direction de G. Duby et M. Perrot. Paris : Plon.
- LEMIEUX, DENISE et COMEAU, MICHELLE. (2002). *Le mouvement familial au Québec, 1960-1990*, Québec : Presses de l'Université du Québec.
- LENOIR, REMI. (1985). "L'effondrement des bases sociales du familialisme." *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n.57-58, p. 69-88.
- LENOIR, REMI. (1985). "Transformations du familialisme et reconversions morales." *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n.59, p. 3-47.
- LENOIR, REMI. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, Paris : Seuil/Liber.
- LÉPINARD, ELÉONORE. (2005). "Malaise dans le concept. Différence, identité et théorie féministe." *Cahiers du genre*, n.39, p. 107-135.
- LÉPINARD, ELÉONORE. (2006). "Faire la loi, faire le genre : conflits d'interprétations juridiques sur la parité." *Droit et société*, n.62, p. 45-66.
- LÉPINARD, ELÉONORE. (2007). "The contentious subject of feminism : Defining women in France from the second wave to parity." *Signs*, vol.32, n.2, p. 375-403.
- LÉPINARD, ELÉONORE. (2007). *L'égalité introuvable. La parité, les féministes et la République*, Paris : Presses de la FNSP.
- LÉPINE, SYLVIE. (1990). "L'État et les allocations familiales, une politique qui n'a jamais vraiment commencé." *Recherches féministes*, vol.3, n.1, p. 65-81.
- LESEMANN, FREDERIC et NICOL, ROGER. (1994). "Politiques familiales : comparaisons internationales." p. 131-140 in *Les politiques gouvernementales face aux familles canadiennes en transition*, sous la direction de M. Baker. Ottawa : Institut Vanier de la famille.
- LETABLIER, MARIE-THERESE. (2001). "Le travail centré sur autrui et sa conceptualisation en Europe." *Travail, genre et sociétés*, vol.6, p. 19-41.
- LETABLIER, MARIE-THERESE. (2002). "L'égalité : un enjeu de politique familiale." *Informations sociales*, n.102, p. 60-71.
- LEVY, MARTINE. (1988). *Le féminisme d'État en France - 1965-1985 : 20 ans de prise en charge institutionnelle de l'égalité professionnelle entre hommes et femmes*. Thèse de doctorat en science politique, IEP Paris.
- LEWIS, JANE. (1992). "Gender and the development of Welfare regimes." *Journal of European Social Policy*, vol.2, n.3, p. 159-173.
- LEWIS, JANE. (1997). "Gender and welfare regimes : further thoughts." *Social politics*, vol.4, n.2, p. 160-177.
- LHEUREUX-DUBE, CLAIRE. (1995). "La marche vers l'égalité." *Revue canadienne La femme et le droit*, vol.8, p. 275-289.
- LIEBER, MARYLENE. (2002). "Femmes, violences et espace public : une réflexion sur les politiques de sécurité." *Lien Social et Politiques*, n.47, p. 29-42.
- LISTER, RUTH. (1997). *Citizenship : feminist perspectives*, Basingstoke : Macmillan.
- LOCHARD, YVES et SIMONET-CUSSET, MAUD. (2003). *L'expert associatif, le savant et le politique*, Paris : Syllepse.
- LOVENDUSKI, JONI. (1986). *Women and European politics : contemporary feminism and public policy*, Amherst : University of Massachusetts Press.
- LOVENDUSKI, JONI.(dir.) (2005). *State feminism and political representation*, Cambridge : Cambridge University Press.
- LUBIN, CAROL RIEGELMAN et WINSLOW, ANNE. (1990). *Social justice for women : the International Labor Organization and women*, Durham : Duke University Press.
- LUROL, MARTINE. (2001). *Le travail des femmes en France : trente ans d'évolution des problématiques en sociologie (1970-2000)*. Document de travail n°7. Centre d'Etude de l'Emploi, Paris.
- LUROL, MARTINE et PELISSE, JEROME. (2002). "Les 35 heures des hommes et des femmes." *Travail, genre et sociétés*, n.8, p. 167-192.
- MAHON, RIANNE. (2000). "The never-ending story : the struggle for universal child care policy in the 1970s." *The Canadian historical review*, vol.81, n.4, p. 582-615.
- MAILLÉ, CHANTAL. (1990). *Les Québécoises et la conquête du pouvoir politique : enquête sur l'émergence d'une élite politique féminine au Québec*, Montréal : Éditions Saint-Martin.
- MALINOWSKI, BRONISLAW. (1989 [1922]). *Les argonantes du Pacifique occidental*, Paris : Gallimard/Tel.
- MALLOY, JONATHAN. (1999). "What makes a state advocacy structure effective? Conflicts between bureaucratic and social movement criteria." *Governance*, vol.12, n.3, p. 267-288.
- MALLOY, JONATHAN. (2003). *Between colliding worlds : the ambiguous existence of government agencies for aboriginal and women's policy*, Toronto : University of Toronto Press.
- MAN, VICTORIA. (1997). *Marcelle Devaud. Itinéraire exceptionnel d'une femme politique française*, Paris : Carvalho.

- MANFREDI, CHRISTOPHER P. (2004). *Feminist activism in the Supreme Court : legal mobilization and the Women's Legal Education and Action Fund*, Vancouver : UBC Press.
- MANSBRIDGE, JANE. (1995). "What is the feminist movement?" p. 27-33 in *Feminist organizations : harvest of the new women's movement*, sous la direction de M. M. Ferree et P. Y. Martin. Philadelphia : Temple University Press.
- MARCH, JAMES G. et OLSEN, JOHAN P. (1984). "The new institutionalism : organizational factors in political life." *American Political Science Review*, vol.78, n.3, p. 734-749.
- MARONEY, HEATHER JON. (1992). "'Who has the baby?' Nationalism, pronatalism and the construction of a "demographic crisis" in Quebec, 1960-1988." *Studies in political economy*, n.39, p. 7-36.
- MARTIN-PAPINEAU, NATHALIE. (2001). *Les familles monoparentales : Emergence, construction, captations d'un problème dans le champ politique français, 1968-1988*, Paris : Harmattan.
- MARTIN-PAPINEAU, NATHALIE. (2003). "La construction paradoxale d'un problème politique : l'exemple des familles monoparentales (1968-1988)." *Recherches et prévisions*, n.72, p. 7-20.
- MARTIN, JACQUELINE. (1998). "Politique familiale et travail des femmes mariées en France. Perspective historique : 1942-1982." *Population*, vol.53, n.6, p. 1119-1154.
- MARUANI, MARGARET. (2001). "L'emploi féminin dans la sociologie du travail : une longue marche à petits pas." p. 43-56 in *Masculin-féminin : questions pour les sciences de l'homme*, sous la direction de J. Laufer, C. Marry, et M. Maruani. Paris : Presses Universitaires de France.
- MASSÉ, HELENE. (2002). "L'analyse différenciée selon les sexes au gouvernement du Québec : vers une mobilisation interne et des alliances stratégiques pour l'égalité." *Lien Social et Politiques*, n.47, p. 43-54.
- MASSON, DOMINIQUE. (1999). "Repenser l'État : nouvelles perspectives féministes." *Recherches féministes*, vol.12, n.1, p. 5-24.
- MATHIEU, LILIAN. (2002). "Rapport au politique, dimensions cognitives et perspectives pragmatiques dans l'analyse des mouvements sociaux." *Revue française de science politique*, vol.52, n.1, p. 75-100.
- MATHIEU, LILIAN. (2004). "Des mouvements sociaux à la politique contestataire : les voies tâtonnantes d'un renouvellement de perspective." *Revue Française de sociologie*, vol.45, n.3, p. 561-580.
- MATHIEU, NICOLE-CLAUDE. (1991). *L'anatomie politique. Catégorisations et idéologies du sexe*, Paris : Côté-Femmes.
- MAUGER, GERARD. (1991). "Enquêter en milieu populaire." *Genèses*, n.6, p. 125-143.
- MAZUR, AMY. (2001). "Republican universalism resists state feminist approaches in France." p. 155-181 in *State feminism, women's movements, and job training. Making democracies work in a global economy*, sous la direction de A. Mazur. New York : Routledge.
- MAZUR, AMY. (2004). "La France est-elle toujours le pays des réformes symboliques?" *Travail, genre et sociétés*, n.12, p. 173-181.
- MAZUR, AMY G. (1995). *Gender bias and the state : symbolic reform at work in fifth republic France*, Pittsburgh : University of Pittsburgh Press.
- MAZUR, AMY G.(dir.) (2000). *Appareils gouvernementaux chargés des droits des femmes, représentation et démocratie en France. Une étude internationale et comparative*, Paris : ministère de l'Emploi et de la solidarité / Service des droits des femmes.
- MAZUR, AMY G.(dir.) (2001b). *State feminism, women's movements, and job training. Making democracies work in the global economy*, New York : Routledge.
- MAZUR, AMY G. (2002). *Theorizing feminist policy*, Oxford : Oxford University Press.
- MAZUR, AMY et MCBRIDE, DOROTHY. (2006). "The RINGS data set : Women's policy agencies, women's movements and policy debates in western post-industrial democracies." *French politics*, vol.4, n.2, p. 209-236.
- MC BRIDE STETSON, DOROTHY et MAZUR, AMY G.(dir.) (1995). *Comparative state feminism*, Thousand Oaks : Sage.
- MC BRIDE STETSON, DOROTHY et MAZUR, AMY G. (2003). "Reconceptualizing the women's movement : discourses, actors and states". 2003 International Studies Association Annual Convention. Document disponible en ligne : <http://libarts.wsu.edu/polisci/rngs/pdf/stetson-mazur-isa.pdf>
- MCADAM, DOUG. (1982). *Political process and the development of Black insurgency, 1930- 1970*, Chicago : University of Chicago Press.
- MCADAM, DOUG. (1996). "Political opportunities : conceptual origins, current problems, future directions." p. 23-40 in *Comparative perspective on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*, sous la direction de D. McAdam, J. McCarthy, et M. N. Zald. Cambridge : Cambridge University Press.
- MCADAM, DOUG, MCCARTHY, JOHN, et ZALD, MAYER. (dir.) (1996). *Comparative perspective on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*, Cambridge : Cambridge University Press.

- MCADAM, DOUG, TARROW, SIDNEY, et TILLY, CHARLES. (2001). *Dynamics of contention*, Cambridge : Cambridge University Press.
- MCBRIDE STETSON, DOROTHY. (1987). *Women's rights in France*, New York : Greenwood Press.
- MCBRIDE STETSON, DOROTHY. (1995). "The oldest women's policy agency : the Women's bureau in the United States." p. 254-271 in *Comparative state feminism*, sous la direction de D. McBride Stetson et A. G. Mazur. Thousand Oaks : Sage.
- MCBRIDE STETSON, DOROTHY M. (2001). *Abortion politics, women's movements, and the democratic state : a comparative study of state feminism*, Oxford ; New York : Oxford University Press.
- MCCANN, MICHAEL W. (1994). *Rights at work : pay equity reform and the politics of legal mobilization*, Chicago, IL : University of Chicago Press.
- MCINTOSH, MARY. (1978). "The state and the oppression of women." in *Feminism and materialism : women and modes of production*, sous la direction de A. Kuhn et A. Wolpe. London ; Boston : Routledge and Paul.
- MÉNY, YVES et THOENIG, JEAN-CLAUDE. (1989). *Politiques publiques*, Paris : Presses universitaires de France.
- MERRIEN, FRANÇOIS-XAVIER. (1990). "État et politiques sociales : contribution à une théorie "néo-institutionnaliste"." *Sociologie du travail*, n.3, p. 267-294.
- MESSU, MICHEL. (1992). *Les politiques familiales : du natalisme à la solidarité*, Paris : Éditions ouvrières.
- MEYER, TRAUTE. (1994). "The German and British welfare states as employers : patriarchal or emancipatory?" p. 62-81 in *Gendering welfare states*, sous la direction de D. Sainsbury. London : Sage.
- MICHEL, ANDREE. (1972). *Sociologie de la famille et du mariage*, Paris : PUF.
- MICHEL, ANDREE. (1974). *Activité professionnelle de la femme et vie conjugale*, Paris : Editions du CNRS.
- MICHEL, ANDREE. (2003 [1992]). *Le féminisme*, Paris : PUF/Que sais-je?
- MICHEL, SONYA et KOVEN, SETH. (1990). "Womanly duties : maternalist politics and the origins of welfare states in France, Germany, Great Britain, and the United States, 1880-1920." *American Historical Review*, vol.95, n.4, p. 1076-1108.
- MIGDAL, JOEL S. (2001). *State in society. Studying how states and societies transform and constitute one another*, Cambridge : Cambridge University Press.
- MINONZIO, JEROME et VALLAT, JEAN-PHILLIPE. (2006). "L'Union nationale des associations familiales (UNAF) et les politiques familiales. Crises et transformation de la représentation des intérêts familiaux en France." *Revue française de science politique*, vol.56, n.2, p. 205-226.
- MISRA, JOYA et AKINS, FRANCES. (1998). "The welfare state and women : structure, agency and diversity." *Social politics*, vol.5, n.3, p. 259-285.
- MOLYNEUX, MAXINE. (1998). "Analyzing women's movements." *Development and change*, vol.29, p. 219-245.
- MOREL, NATHALIE. (2001). "Politique sociale et égalité entre les sexes en Suède." *Recherches et prévisions*, n.64, p. 65-79.
- MOREL, SYLVIE. (2002). "La transformation des obligations de travail pour les mères touchant l'assistance sociale : quels enseignements tirer pour les féministes?" *Lien Social et Politiques*, n.47, p. 171-186.
- MORGAN, KIMBERLY. (2002). "Forging the frontiers between State, Church, and Family : religious cleavages and the origins of early childhood education and care policies in France, Sweden, and Germany." *Politics and society*, vol.30, n.1, p. 113-148.
- MOSSUZ-LAVAU, JANINE. (1991). *Les lois de l'amour : les politiques de la sexualité en France de 1950 à nos jours*, Paris : Editions Payot.
- MUEL-DREYFUS, FRANCINE. (1998). *Vichy et l'éternel féminin*, Paris : Seuil.
- MULLER, PIERRE. (1985). "Un schéma d'analyse des politiques sectorielles." *Revue française de science politique*, vol.35, n.2, p. 165-189.
- MULLER, PIERRE. (2000). "L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique." *Revue française de science politique*, vol.50, n.2, p. 189-208.
- MULLER, PIERRE. (2003). *Les politiques publiques*, Paris : Presses universitaires de France.
- MULLER, PIERRE. (2004). "Secteur." p. 405-413 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. Boussaguet, S. Jacquot, et P. Ravinet. Paris : Presses de la FNSP.
- MULLER, PIERRE. (2004). "Référentiel." p. 370-376 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. Boussaguet, S. Jacquot, et P. Ravinet. Paris : Presses de la FNSP.
- MULLER, PIERRE. (2005). "Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs." *Revue française de science politique*, vol.55, n.1, p. 155-188.
- MULLER, PIERRE et SUREL, YVES. (1998). *L'analyse des politiques publiques*, Paris : Montchrestien.
- MUSARDIER, GILLES. (1996). "Les savants les plus "demandés". Expertise, compétences et multipositionnalité. Le cas des géographes dans la politique d'aménagement du territoire." *Politix*, vol.9, n.36, p. 163-180.
- NIELSEN, RUTH. (1983). *Equality legislation in a comparative perspective. Towards state feminism*, Copenhague : Women's research center in social sciences.

- NISBET, ROBERT A. (1996 [1984]). *La tradition sociologique*, Paris : Presses universitaires de France.
- NOIRIEL, GERARD et WEBER, FLORENCE. (1990). "Journal de terrain, journal de recherche et auto-analyse." *Genèses*, vol.2, p. 138-147.
- OAKLEY, ANN. (1972). *Sex, gender and society*, Lon : Maurice Temple Smith Ltd.
- OFFEN, KAREN. (1984). "Depopulation, nationalism and feminism in fin-de-siecle France." *The American historical review*, n.89, p. 648-676.
- OFFERLE, MICHEL. (1998). *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris : Montchrestien.
- OLIVIER DE SARDAN, JEAN-PIERRE. (2000). "Le "je" méthodologique. Implication et explicitation dans l'enquête de terrain." *Revue française de sociologie*, vol.41, n.3, p. 417-445.
- ORLOFF, ANN SHOLA. (1993). "Gender and the social rights of citizenship : the comparative analysis of gender relations and welfare states." *American Sociological Review*, vol.58, n.3, p. 303-328.
- ORLOFF, ANN SHOLA. (2006b). "L'adieu au maternalisme? Politiques de l'État et emploi des mères en Suède et aux Etats-Unis." *Recherches et prévisions*, n.83, p.9-28.
- OUTSHOORN, JOYCE. (2004). *The politics of prostitution : women's movements, democratic states, and the globalisation of sex commerce*, Cambridge, UK ; New York : Cambridge University Press.
- PADIOLEAU, JEAN- G. (1982). *L'État au concret*, Paris : Presses universitaires de France.
- PAL, LESLIE A. (1993). *Interests of state. The politics of language, multiculturalism, and feminism in Canada*, Montreal : McGill-Queen's University Press.
- PALIER, BRUNO. (2005). "Ambiguous Agreement, Cumulative Change : French Social Policy in the 1990s." p. 127-144 in *Beyond Continuity, Institutional Change in Advanced Political Economies*, sous la direction de W. Streeck et K. Thelen. Oxford : Oxford University Press.
- PALIER, BRUNO et SUREL, YVES. (2005). "Les "trois i" et l'analyse de l'État en action." *Revue française de science politique*, vol.55, n.1, p. 7-32.
- PALIER, BRUNO et SUREL, YVES.(dir.) (2007). *L'Europe en action. L'eupéanisation dans une perspective comparée*, Paris : L'Harmattan.
- PARSONS, TALCOTT. (1973). *Le système des sociétés modernes*, Paris : Dunod.
- PAVARD, BIBIA. (2005). *Les Editions Des Femmes. Histoire des premières années (1972-1979)*, Paris : L'Harmattan.
- PAVARD, BIBIA. (2006). "Une « guerre de 20 ans » : les luttes du Planning familial dans 'L'Express' et 'Le Nouvel Observateur' (1955-1975)." p. 119-126 in *Le Planning familial : histoire et mémoire (1956-2006)*, sous la direction de C. Bard et J. Mossuz-Lavau. Rennes : Presses Universitaires de Rennes/Archives du féminisme.
- PAVARD, BIBIA. (thèse en cours). *Contraception et avortement en France de 1955 à 1982 : histoire d'un changement politique et culturel*. IEP de Paris.
- PEDERSEN, SUSAN. (1993). "Catholicism, feminism, and the politics of the family during the late Third Republic." p. 246-276 in *Mothers of a new world : maternalist politics and the origins of welfare states*, sous la direction de S. Koven et S. Michel. New York : Routledge.
- PEDRIANA, NICHOLAS. (2006). "From protective to equal treatment : Legal framing processes and transformation of the women's movement in the 1960s." *American Journal of Sociology*, vol.111, n.6, p. 1718 - 1761.
- PEDRIANA, NICHOLAS et STRYKER, ROBIN. (2004). "The strength of a weak agency : Enforcement of Title VII of the 1964 civil rights act and the expansion of state capacity, 1965-1971." *American Journal of Sociology*, vol.110, n.3, p. 709 - 760.
- PHILLIPS, ANNE. (1995). *The politics of presence*, Oxford, New York : Clarendon Press, Oxford University Press.
- PICQ, FRANÇOISE. (1993). *Libération des femmes : les années-mouvement*, Paris : Seuil.
- PIERSON, PAUL. (2004). *Politics in time : history, institutions, and social analysis*, Princeton, N.J. : Princeton University Press.
- PIETILÄ, HILKKA et VICKERS, JEANNE. (1990). *Making women matter : the role of the United Nations*, N.J. : Zed Books.
- PITKIN, HANNA FENICHEL. (1967). *The concept of representation*, Berkeley : University of California Press.
- PITROU, AGNES. (1994). *Les politiques familiales. Approches sociologiques*, Paris : Syros.
- POLLET, GILLES. (1995). "Analyse des politiques publiques et perspectives théoriques." p. 25-47 in *La construction du sens dans les politiques publiques*, sous la direction de A. Faure, G. Pollet, et P. Warin. Paris : L'Harmattan.
- POULANTZAS, NICOS. (1968). *Pouvoir politique et classes sociales de l'État capitaliste*, Paris : Maspero.
- POWERS, ELYSABETH et QUEBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1980). *Action-Femmes. Situation actuelle et perspectives d'avenir*. Archives Nationales du Québec, Fonds E99 (CSF), versement 1993-05-007 \ 39 (Service Action-Femmes), Dossier « Orientation – Action-Femmes ».

- PRINGLE, ROSEMARY et WATSON, SOPHIE. (1992). "'Women's interest' and the post-structuralist state." p. 53-73 in *Destabilizing Theory. Contemporary Feminist Debates*, sous la direction de M. Barrett et A. Phillips. Stanford : Stanford University Press.
- PRZEWORSKI, ADAM et TEUNE, HENRY. (1970). *The logic of comparative social inquiry*, New York : Wiley.
- QUADAGNO, JILL. (1992). "Social Movements and State Transformation : Labor Unions and Racial Conflict in the War on Poverty." *American Sociological Review*, vol.57, n.5, p. 616-634.
- RADAELLI, CLAUDIO. (2000). "Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union Européenne." *Revue française de science politique*, vol.50, n.2, p. 255-276.
- RADAELLI, CLAUDIO. (2004). "Européanisation." p. 191-200 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. Boussaguet, S. Jacquot, et P. Ravinet. Paris : Presses de la FNSP.
- RAI, SHIRIN.(dir.) (2003). *Mainstreaming gender, democratizing the State? Institutional mechanisms for the advancement of women*, Manchester ; New York : Manchester University Press.
- RANKIN, L. PAULINE et VICKERS, JILL. (2001). *Les mouvements de femmes et le féminisme d'État : intégrer la diversité à l'élaboration des politiques gouvernementales*, Ottawa : Condition Féminine Canada.
- RAZACK, SHERENE. (1991). *Canadian feminism and the law : the Women's Legal Education and Action Fund and the pursuit of equality*, Toronto : Second Story Press.
- RESTIER-MELLERAY, CHRISTIANE. (1990). "Experts et expertise scientifique. Le cas de la France." *Revue française de science politique*, vol.40, n.4, p. 546-585.
- REVILLARD, ANNE. (2003). *Vers une démocratie de la famille? Féminisme d'État et politiques de la famille au Québec*. Mémoire de DEA en sociologie sous la direction de Jacques Commaille : Ecole Normale Supérieure de Cachan.
- REVILLARD, ANNE. (2006). "La conciliation travail-famille : un enjeu complexe pour le féminisme d'État." *Recherches et prévisions*, n.85, p. 17-27.
- REVILLARD, ANNE. (2006). "Du droit de la famille aux droits des femmes : le patrimoine familial au Québec." *Droit et société*, n.62, p. 95-116.
- REVILLARD, ANNE. (2007). "Défendre la cause des femmes au Ministère du travail : l'expérience du Comité du travail féminin (1965-1981)." *Travail et emploi*, n.110, p. 91-102.
- REVILLARD, ANNE. (2007). "Entre arène judiciaire et arène législative : les stratégies juridiques des mouvements féministes au Canada." P.145-163 in *La fonction politique de la justice*, sous la direction de J. Commaille et M. Kaluszynski. Paris : La Découverte.
- REVILLARD, ANNE. (2007). *La cause des femmes au Ministère du travail : le Comité du travail féminin (1965-1984)*. Rapport de recherche DARES-CNRS, sous la direction de Jacques Commaille. Disponible en ligne : http://www.melissa.ens-cachan.fr/article.php3?id_article=1073
- REYNOLD, SIÂN. (1988). "Whatever happened to the French Ministry of women's rights?" *Modern and contemporary France*, vol.33.
- RIDLEY, F.F. et JORDAN, GRANT.(dir.) (1998). *Protest Politics : Cause Groups and Campaigns*, Oxford : Oxford University Press.
- RNGS. (2005). *Project description/may 2005*. Disponible en ligne : <http://libarts.wsu.edu/polisci/rngs/pdf/project505.pdf>
- ROCHEFORT, DAVID A. et COBB, ROGER W. (1994). *The politics of problem definition : shaping the policy agenda*, Lawrence : University Press of Kansas.
- ROCHEFORT, FLORENCE. (1998). "A propos de la libre-disposition du salaire de la femme mariée, les ambiguïtés d'une loi (1907)." *Clio*, n.7, p. 177-190.
- ROCHEFORT, FLORENCE. (2005). "Laïcisation des mœurs et équilibres de genre. Le débat sur la capacité civile de la femme mariée (1918-1938)." *Vingtième Siècle*, n.87, p. 129-141.
- ROSENTAL, PAUL-ANDRE. (2003). *L'intelligence démographique. Sciences et politiques des populations en France 1930-1960*, Paris : Odile Jacob.
- ROUILLARD, JACQUES. (1998). "La Révolution tranquille : rupture ou tournant?" *Journal of Canadian Studies/Revue d'études canadiennes*, vol.32, n.4, p. 23-51.
- SABATIER, PAUL. (2004). "Advocacy coalition framework (ACF)." p. 40-49 in *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de L. Boussaguet, S. Jacquot, et P. Ravinet. Paris : Presses de la FNSP.
- SABATIER, PAUL A. et JENKINS-SMITH, HANK C. (1993). *Policy change and learning : an advocacy coalition approach*, Boulder : Westview Press.
- SABATIER, PAUL et SCHLAGER, EDELLA. (2000). "Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines." *Revue française de science politique*, vol.50, n.2, p. 209-234.
- SABBAGH, DANIEL. (2003). *L'égalité par le droit : les paradoxes de la discrimination positive aux États-Unis*, Paris : Economica.
- SAGUY, ABIGAIL COPE. (2003). *What is sexual harassment? from Capitol Hill to the Sorbonne*, Berkeley : University of California Press.

- SAINSBURY, DIANE. (dir.) (1994). *Gendering welfare states*, London : Sage.
- SAINSBURY, DIANE. (1996). *Gender, equality, and welfare states*, Cambridge : Cambridge University Press.
- SAINTE-MARTIN, DENIS. (2000). *Building the new managerialist state : consultants and the politics of public sector reform in comparative perspective*, Oxford ; New York : Oxford University Press.
- SAINTE-MARTIN, DENIS. (2002). "Apprentissage social et changement institutionnel : la politique de « l'investissement dans l'enfance » au Canada et en Grande-Bretagne." *Politique et sociétés*, vol.21, n.3, p. 41-67.
- SARAT, AUSTIN et KEARNS, THOMAS R. (1993). *Law in everyday life*, Ann Arbor : University of Michigan Press.
- SARAT, AUSTIN et SCHEINGOLD, STUART A. (dir.) (1998). *Cause lawyering : political commitments and professional responsibilities*, New York : Oxford University Press.
- SARAT, AUSTIN et SCHEINGOLD, STUART A. (2001). *Cause lawyering and the state in a global era*, Oxford ; New York : Oxford University Press.
- SAURUGGER, SABINE. (2002). "L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire." *Revue française de science politique*, vol.52, n.4, p. 375-401.
- SAUVY, ALFRED. (1956). "Adolphe Landry." *Population*, vol.11, n.4, p. 609-620.
- SAWER, MARIAN. (1990). *Sisters in suits. Women and public policy in Australia*, Sydney : Allen & Unwin.
- SCHEINGOLD, STUART A. (1974). *The politics of rights : lawyers, public policy, and political change*, New Haven : Yale University Press.
- SCHEINGOLD, STUART A. et SARAT, AUSTIN. (2004). *Something to believe in : politics, professionalism, and cause lawyering*, Stanford : Stanford University Press.
- SCHWEITZER, SYLVIE. (2002). *Les femmes ont toujours travaillé : une histoire du travail des femmes aux XIXe et XXe siècles*, Paris : O. Jacob.
- SCOTT, JOAN W. (1986). "Gender : a useful category of historical analysis." *American Historical Review*, vol.91, n.5, p. 1053-1075.
- SCOTT, JOAN W. (1998). *La citoyenne paradoxale : les féministes françaises et les droits de l'homme*, Paris : Albin Michel.
- SELZNICK, PHILIP. (1966). *TVA and the grassroots. A study in the sociology of formal organization*, New York : Harper.
- SEWELL, WILLIAM H. (1992). "A Theory of Structure : Duality, Agency, and Transformation." *American Journal of Sociology*, vol.98, n.1, p. 1-29.
- SHEE, SANDRA. (1979). *Comité interministériel sur la perception des pensions alimentaires (notes de travail, document interne)*. Archives nationales du Québec, fonds E99 (CSF), versement 1995-09-004_7.
- SIMEANT, JOHANNA. (1998). *La cause des sans-papiers*, Paris : Presses de Sciences Po.
- SINEAU, MARIETTE. (1988). *Des femmes en politique*, Paris : Economica.
- SINEAU, MARIETTE. (2001). *Profession : femme politique. Sexe et pouvoir sous la Cinquième République*, Paris : Presses de la FNSP.
- SINEAU, MARIETTE et TARDY, EVELYNE. (1993). *Droits des femmes en France et au Québec, 1940-1990*, Montréal : Remue-Ménage.
- SKOCPOL, THEDA. (1992). *Protecting soldiers and mothers : the political origins of social policy in the United States*, Cambridge, Mass. : Belknap Press of Harvard University Press.
- SKOCPOL, THEDA et AMENTA, EDWIN. (1986). "States and social policies." *Annual Review of Sociology*, vol.12, p. 131-157.
- SKOCPOL, THEDA et FINEGOLD, KENNETH. (1982). "State Capacity and Economic Intervention in the Early New Deal." *Political Science Quarterly*, vol.97, n.2, p. 255-278.
- SNOW, DAVID A., ROCHFORD, E. BURKE, WORDEN, STEVEN, et BENFORD, ROBERT D. (1986). "Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation." *American Sociological Review*, vol.51, n.4, p. 464-481.
- SPANOU, CALLIOPE. (1991). *Fonctionnaires et militants. Etude des rapports entre l'administration et les nouveaux mouvements sociaux*, Paris : L'Harmattan/ Logiques politiques.
- SPECTOR, MALCOLM et KITSUSE, JOHN I. (2001 [1987]). *Constructing social problems*, New Brunswick, NJ : Transaction Publishers.
- STEINMO, SVEN, THELEN, KATHLEEN ANN, et LONGSTRETH, FRANK. (1992). *Structuring politics : historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge : Cambridge University Press.
- STRAUSS, ANSELM et CORBIN, JULIET. (2003). "L'analyse de données selon la *grounded theory*. Procédures de codage et critères d'évaluation." p. 363-379 in *L'enquête de terrain*, sous la direction de D. Cefaï. Paris : La Découverte.
- STROBEL, PIERRE. (2002). "La lente avancée de la famille dans la construction européenne : vers une réduction des inégalités entre les genres?" *Informations sociales*, n.102, p. 4-15.

- STRYKER, ROBIN. (1990). "Science, Class, and the Welfare State : A Class-centered Functional Account." *American Journal of Sociology*, vol.96, n.3, p. 684-726.
- STRYKER, ROBIN. (1994). "Rules, Resources, and Legitimacy Processes : Some Implications for Social Conflict, Order, and Change." *American Journal of Sociology*, vol.99, n.4, p. 847-910.
- STRYKER, ROBIN. (1996). "Beyond history versus theory. Strategic narrative and sociological explanation." *Sociological methods & research*, vol.24, n.3, p. 304-352.
- SULEIMAN, EZRA N. (1987). *Les notaires. Les pouvoirs d'une corporation*, Paris : Seuil.
- SWIDLER, ANN. (1986). "Culture in Action : Symbols and Strategies." *American Sociological Review*, vol.51, n.2, p. 273-286.
- TARDY, EVELYNE. (1995). *Militer au féminin*, Montréal : Remue-ménage.
- TARROW, SIDNEY. (1998). *Power in Movement : Social Movements and Contentious Politics*, Cambridge : Cambridge University Press.
- THEBAUD, FRANÇOISE. (2001a). "Féminisme et maternité : les configurations du siècle." p. 29-45 in *Maternité, affaire privée, affaire publique*, sous la direction de Y. Knibiehler. Paris : Bayard.
- THEBAUD, FRANÇOISE. (2001b). "Promouvoir les droits des femmes : ambitions, difficultés et résultats." p. 567-600 in *Les années Mitterrand. Les années du changement (1981-1984)*, sous la direction de S. Berstein, P. Milza, et J. Bianco. Paris : Perrin.
- THERY, IRENE. (1996). *Le démariage. Justice et vie privée*, Paris : Odile Jacob.
- THERY, IRENE. (1998a). *Couple, filiation et parenté aujourd'hui*, Paris : Odile Jacob - La documentation française.
- THIBAUT, MARIE-NOËLLE. (1986). "Politiques familiales, politiques d'emploi." *Nouvelles Questions Féministes*, n.14-15, p. 147-161.
- TILLY, CHARLES. (1984). "Les origines du répertoire d'action collective contemporaine en France et en Grande-Bretagne." *Vingtième Siècle*, vol.4, n.4, p. 89-108.
- TILLY, CHARLES. (1986). *La France contestée - de 1600 à nos jours*, Paris : Fayard.
- TILLY, CHARLES et TARROW, SIDNEY. (2006). *Contentious politics*, Boulder : Paradigm.
- TOCQUEVILLE, ALEXIS DE. (1961 [1835]). *De la démocratie en Amérique*, Paris : Gallimard.
- TOUGAS, CLAUDETTE, "Hélas, la loi 146. [sur le patrimoine familial]", 31 décembre 1990.
- TOUTAIN, GHISLAINE. (1989). "Les droits de la femme. Faire évoluer, avec elles, la société française." *Vendredi*, n. 13, p.
- TREMBLAY, MANON. (1992). "Quand les femmes se distinguent : féminisme et représentation politique au Québec." *Revue canadienne de science politique*, vol.25, n.1, p. 55-68.
- TRUE, JACQUI et MINTROM, MICHAEL. (2005). "Transnational Networks and Policy Diffusion : The Case of Gender Mainstreaming." *International studies quarterly*, vol.45, n.1, p. 27-57.
- TRUMAN, DAVID BICKNELL. (1951). *The governmental process : political interests and public opinion*, New York : Knopf.
- VANDELAC, LOUISE.(dir.) (1985). *Du travail et de l'amour. Les dessous de la production domestique*, Montréal : Saint-Martin.
- VANDELAC, LOUISE et BELISLE, DIANE. (1983). *Les Dessous domestiques de l'histoire : quelques aspects de l'évolution de la production domestique au Québec de 1850 à 1960*.
- VANDELAC, LOUISE et QUEBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. SERVICE DE LA RECHERCHE. (1983). *Production domestique - Document-synthèse : orientation, problématique, synthèse des autres documents et conclusions*, Québec : Conseil du statut de la femme.
- VERJUS, ANNE. (2002). *Le cens de la famille. Les femmes et le vote, 1789-1848*, Paris : Belin / Socio-histoires.
- VICKERS, JILL, RANKIN, PAULINE, et APPELLE, CHRISTINE. (1993). *Politics as if women mattered : a political analysis of the National Action Committee on the Status of Women*, Toronto : University of Toronto Press.
- VIGOUR, CECILE. (2005). *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*, Paris : La Découverte - Guides Repères.
- VOSE, CLEMENT E. (1959). *Caucasians only : the Supreme Court, the NAACP, and the restrictive covenant cases*, Berkeley : University of California Press.
- WATSON, SOPHIE.(dir.) (1990). *Playing the state : Australian feminist interventions*, London ; New York : Verso.
- WEBER, MAX. (1992 [1904]). *Essais sur la théorie de la science*, Paris : Plon - Agora Pocket.
- WEBER, MAX. (1997 [1971]). *Economie et société. t.1. Les catégories de la sociologie*, Paris : Plon.
- WEINER, LYNN Y. (1993). "Maternalism as a paradigm. Defining the issues." *Journal of women's history*, vol.5, n.2, p. 96-98.
- WEST, CANDACE et FENSTERMAKER, SARAH. (1995). "Doing difference." *Gender and Society*, vol.9, n.1, p. 8-37.
- WEST, CANDACE et FENSTERMAKER, SARAH. (2006 (1995)). "'Faire' la différence." *terrains & travaux*, n.10, p. 103-137.
- WILDAVSKY, AARON. (1979). *Speaking truth to power : the art and craft of policy analysis*, Boston : Little Brown.

-
- WILSON, ELIZABETH. (1977). *Women and the welfare state*, Londres : Tavistock publications.
- WILSON, FRANK L. (1983). "French interest group politics : pluralist or neocorporatist?" *American Political Science Review*, vol.77, n.4, p. 895-910.
- WILSON, FRANK L. (1988). *Interest-group politics in France*, Cambridge : Cambridge University Press.
- ZALD, MAYER N. (1996). "Culture, ideology, and strategic framing." p. 261-275 in *Comparative perspective on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*, sous la direction de D. McAdam, J. McCarthy, et M. N. Zald. Cambridge : Cambridge University Press.
- ZANCARINI-FOURNEL, MICHELLE. (2004). "Les féminismes, des mouvements autonomes?" p. 227-251 in *Le siècle des féminismes*, sous la direction de E. Gubin, C. Jacques, F. Rochefort, B. Studer, F. Thébaud, et M. Zancarini-Fournel. Paris.

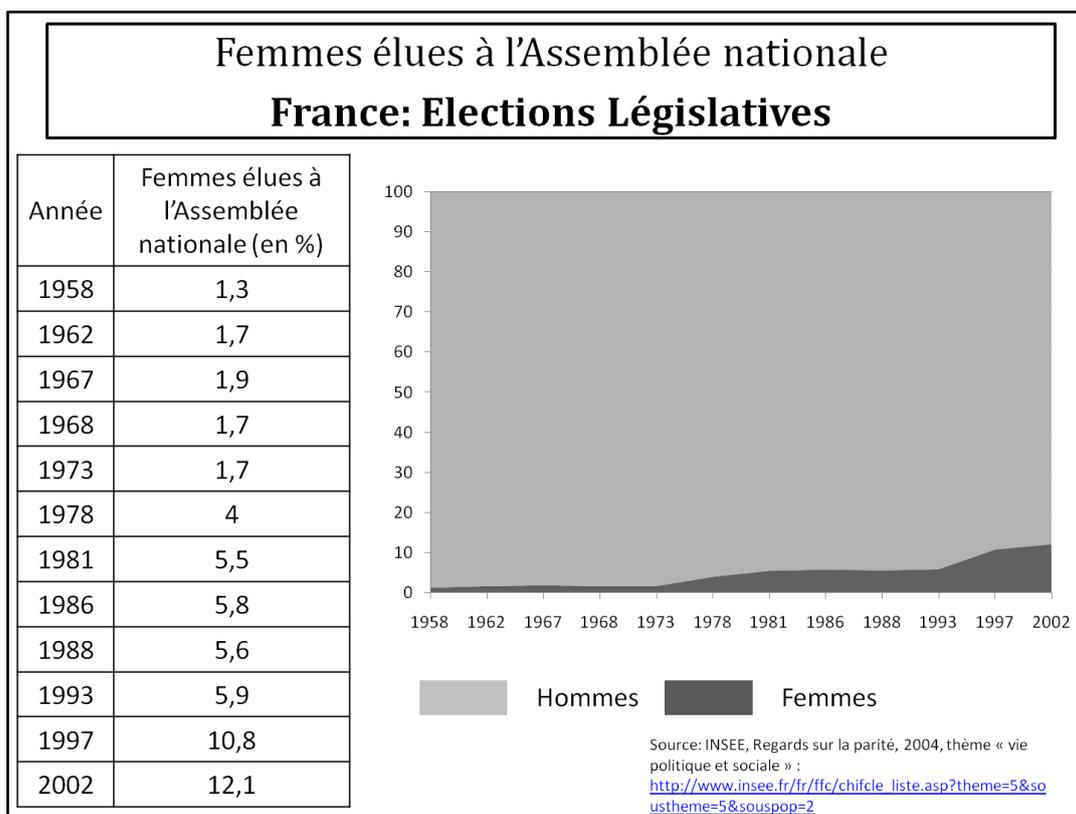
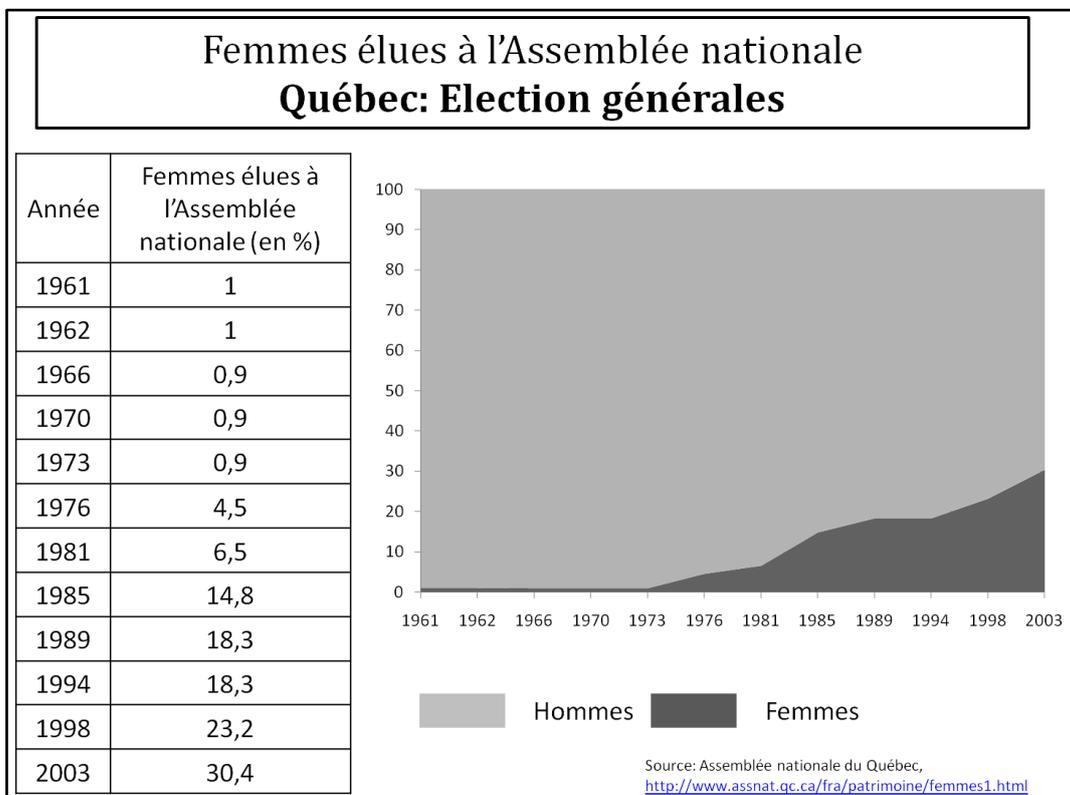
Annexes

Table des matières

Annexes de l'introduction	562
0.1 Evolution de la proportion de femmes à l'Assemblée nationale en France et au Québec	563
0.2 Programme de recherche du Research network on gender, politics and the state	564
0.3 Liste des sources d'archives utilisées	566
0.4 Deux exemples de grilles d'entretiens	570
Annexes du chapitre 1	572
1.1 Activité et emploi des femmes en France et au Québec	573
1.2 Comparaison des ressources humaines et budgétaires du Conseil du statut de la femme et du Conseil de la famille	574
1.3 Evolution du taux de fécondité en France et au Québec.....	575
Annexes du chapitre 2	576
2.1 Loi sur le Conseil du statut de la femme.....	577
2.2 Organisation des services du CSF	578
2.3 Extrait de la déclaration finale de la conférence de Beijing sur le gender mainstreaming (1995)	579
2.4 Comparaison des ressources humaines et budgétaires du Conseil du statut de la femme et du secrétariat à la Condition féminine.....	582
Annexes du chapitre 3	583
3.1 Définition légale de la mission des IEF en France	584
3.2 Définition de la mission de l'Observatoire de la parité	588
3.3 Arguments pour une délégation.....	589
3.4 Les conditions d'agrément des CIDF.....	590
Annexes du chapitre 4	591
4.1 L'organisation des demandes de financement des associations au Service des droits des femmes, 1997.	592
4.2 Les « Guides des droits » du CNIDFF.....	593
4.3 Composition du comité d'organisation pour l'Année internationale de la femme (1975)	593
Annexes du chapitre 5	594
5.1 Le courrier reçu par Nicole Pasquier (1976-1978)	595
5.2 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)	596
5.3 Rapport de la quatrième conférence mondiale sur les femmes, Beijing,(1995).	597
5.4 Déclaration du Comité national d'organisation pour l'Année internationale de la femme (1975)	597
5.5 Le processus de production du rapport <i>Les femmes en France dans une société d'inégalités</i> (1982)	598
5.6 Tables des matières des rapports du corpus	600
Annexes du chapitre 6	611
6.1 Les « Unes » de <i>Citoyennes à part entière</i> , bulletin d'information du Ministère des droits de la femme (1981-1986).....	612
6.2 Crédits du ministère des Droits de la femme et de la délégation à la Condition féminine	614
6.3 Les « unes » du bulletin du CSF (1974-1979)	615
6.4 La réflexion du SCF sur la superposition partielle entre politique familiale et politique de la condition féminine (1986).....	616
Annexes du chapitre 7	618
7.1 Evolution du nombre de divorces en France	619
7.2 Yvette Roudy et les régimes matrimoniaux (1985).....	619
7.3 Les recommandations des délégations parlementaires aux droits des femmes dans le cadre de la réforme du divorce (2003-2004).....	620
Annexes du chapitre 8	622
8.1 Evolution du divorce au Québec.....	623
8.2 Les recommandations concernant le droit civil de la famille dans le rapport <i>Pour les Québécoises : égalité et indépendance</i>	624

Annexes de l'introduction

0.1 Evolution de la proportion de femmes à l'Assemblée nationale en France et au Québec



0.2 Programme de recherche du Research network on gender, politics and the state

Dorothy McBride Stetson et Amy Mazur ont lancé en 1995 un programme de recherche international et comparatif sur le féminisme d'Etat, visant à déterminer si « les [IEF] parviennent à rendre les démocraties plus démocratiques² ». Il s'agit plus précisément d'analyser dans quelle mesure et dans quelles circonstances l'action des instances étatiques chargées des femmes³ (IEF) conduit à l'accomplissement d'objectifs féministes, en termes de représentation descriptive et substantive des femmes (inclusion de femmes dans le processus politique et défense des intérêts des femmes dans ce processus).

Pour répondre à ces questions, les 39 chercheurs du *Research network on gender, politics and the state* (RNGS), dans 16 pays, doivent appliquer systématiquement un cadre de recherche très précis, commun à tout le réseau⁴. Une première partie de la recherche consiste à dresser un inventaire des IEF dans chaque pays. On étudie ensuite leur intervention dans cinq domaines de politique publique : la représentation politique, la formation professionnelle, l'avortement, la prostitution, et une question d'importance nationale choisie dans chaque pays. Un certain nombre de débats significatifs est retenu dans chaque domaine de politique publique, débats pour lesquels on cherche à mesurer l'impact des IEF en termes de représentation substantive et descriptive des femmes. Dans leur analyse de chaque débat, les chercheurs prêtent attention à un certain nombre de variables dépendantes, indépendantes et intervenantes : l'action des IEF est analysée comme « variable intervenante » entre les variables indépendantes que sont les caractéristiques du mouvement des femmes et l'environnement des politiques publiques, et la variable dépendante constituée par l'impact du mouvement des femmes, ou la réponse de l'Etat.

Ici, la variable dépendante « impact du mouvement des femmes/réponse de l'Etat », reprenant la typologie de Gamson⁵, croise dans ses modalités les deux dimensions de la représentation précédemment

Le modèle du Research network on gender, politics and the state (RNGS)

Unité d'analyse : le débat de politique publique

Variables indépendantes

Caractéristiques des acteurs du mouvement des femmes : étape du cycle de mobilisation, proximité avec la gauche, priorité de la question¹ sur l'agenda du mouvement, cohésion, localisation du mouvement (mouvement autonome, dans les partis, les syndicats...), existence d'un militantisme féministe.

Environnement de politique publique : structure du sous-système politique (degré d'ouverture ou de fermeture), cadrage politique du débat (la manière dont le débat est formulé dans ce sous-système politique correspond-elle initialement à la manière dont il est formulé par le mouvement des femmes ?), parti/coalition au pouvoir (présence ou non de la gauche au pouvoir), force du contre-mouvement (mouvement opposé au mouvement des femmes sur la question considérée).

Variables intervenantes

Caractéristiques des AGF : étendue de leur mission, type d'instance (politique, bureaucratique), proximité aux centres de pouvoir, capacité administrative (moyens de fonctionnement), orientation féministe ou non des responsables de l'instance, mandat politique.

Activités des AGF : *insider*, marginale, non féministe, symbolique (*cf infra*).

Variables dépendantes

Impact du mouvement des femmes/réponse de l'Etat : réponse duale, cooptation, préemption, pas de réponse (*cf infra*).

Source : (*Research Network on Gender Politics and the State* (RNGS) 2005, p.7, 17-18, 56-58)

¹ Le travail du RNGS est fondé sur l'étude de débats de politique publique précis. Il s'agit donc ici d'identifier dans quelle mesure la question qui fait l'objet du débat est une question prioritaire pour le mouvement.

² A.G. MAZUR.(dir.) (2000). *Appareils gouvernementaux chargés des droits des femmes, représentation et démocratie en France. Une étude internationale et comparative*, Paris: Ministère de l'emploi et de la solidarité / Service des droits des femmes. p.4.

³ Les chercheuses utilisent en anglais le terme *Women's policy agencies* (WPAs)

⁴ RESEARCH NETWORK ON GENDER POLITICS AND THE STATE (RNGS). (2005). *Project description/may 2005*.

⁵ W. GAMSON. (1975). *The strategy of social protest*, Homewood: Dorsey. Gamson distingue dans sa typologie deux types de réponses de l'Etat, les réponses substantives (changement du contenu des politiques publiques) et l'acceptation procédurale (acceptation par l'Etat des organisations de mouvements sociaux dans le processus politique comme représentants légitimes des intérêts promus par ces mouvements), qui correspondent à la même distinction entre représentation des objectifs et des acteurs que l'on trouve dans les dimensions substantive et descriptive de la représentation chez Pitkin.

évoquées (cf Tableau 1 : La variable « impact du mouvement des femmes/réponse de l'Etat » dans le modèle du RNGS). Sont en effet distinguées quatre types de réponses possibles⁶ :

- **La réponse duale** : l'Etat accepte des acteurs représentant les intérêts des femmes (individus, groupes) dans le processus politique et change les politiques publiques pour les faire coïncider avec les objectifs féministes ;
- **La cooptation** : l'Etat accepte des acteurs représentant les intérêts des femmes (individus, groupes) dans le processus politique, mais ne donne pas satisfaction aux revendications ayant trait à la substance des politiques publiques.
- **La préemption** : l'Etat change les politiques publiques pour les faire coïncider avec les objectifs féministes, mais cela ne s'accompagne pas d'une ouverture du processus politique aux acteurs (individus ou groupes) représentant les intérêts des femmes.
- **L'absence de réponse** : aucune réponse, ni substantive ni procédurale, aux demandes du mouvement des femmes.

A partir de la combinaison de ces résultats possible, quatre types de « réponse de l'Etat » sont distingués : la réponse double, la cooptation, le devancement et la non réponse.

	Réponse/représentation substantive	Pas de réponse/représentation substantive
Réponse procédurale/ représentation descriptive	Réponse double	Cooptation ⁷
Pas de réponse procédurale/ représentation descriptive	Devancement ⁸	Non réponse

Tableau 1 : La variable « impact du mouvement des femmes/réponse de l'Etat » dans le modèle du RNGS⁹

Ce travail considérable, combinant une démarche qualitative avec un effort de standardisation de l'analyse, vise à permettre, à terme, un travail quantitatif sur les données collectées. Ce projet a débouché sur six ouvrages collectifs, le premier décrivant les différentes institutions du féminisme d'Etat (Mc Bride Stetson et Mazur 1995), et les cinq autres correspondant aux domaines de la formation professionnelle (Mazur 2001), l'avortement (Stetson 2001), la prostitution (Outshoorn 2004), la représentation politique (Lovenduski 2005), et la question d'importance nationale (Haussman et Sauer 2007).

Bibliographie

- HAUSSMAN, MELISSA et SAUER, BIRGIT.(dir.) (2007). *Gendering the State in the Age of Globalization: Women's Movements and State Feminism in Post Industrial Democracies*.
- LOVENDUSKI, JONI.(dir.) (2005). *State feminism and political representation*, Cambridge: Cambridge University Press.
- MAZUR, AMY G.(dir.) (2000). *Appareils gouvernementaux chargés des droits des femmes, représentation et démocratie en France. Une étude internationale et comparative*, Paris: Ministère de l'emploi et de la solidarité / Service des droits des femmes.
- MAZUR, AMY G.(dir.) (2001). *State feminism, women's movements, and job training. Making democracies work in the global economy*, New York: Routledge.
- MAZUR, AMY et MCBRIDE, DOROTHY. (2006). "The RNGS data set: Women's policy agencies, women's movements and policy debates in western post-industrial democracies." *French politics*, vol.4, n.2, pp.209-236.
- MC BRIDE STETSON, DOROTHY et MAZUR, AMY G. (1995). *Comparative state feminism*, Thousand Oaks: Sage.
- MCBRIDE STETSON, DOROTHY M. (2001). *Abortion politics, women's movements, and the democratic state: a comparative study of state feminism*, Oxford; New York: Oxford University Press.
- OUTSHOORN, JOYCE. (2004). *The politics of prostitution: women's movements, democratic states, and the globalisation of sex commerce*, Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press.
- RNGS. (2005). *Project description/ may 2005*.

⁶ RESEARCH NETWORK ON GENDER POLITICS AND THE STATE (RNGS). (2005). *Project description/ may 2005*. p.15.

⁷ « Cooptation » est le terme utilisé en anglais. Amy Mazur propose de le traduire par « récupération », mais nous préférons conserver le terme « cooptation », dont le sens précis en science politique (*cf supra*) correspond bien à l'usage qui en est fait ici, « récupération » correspondant plus à un usage militant. A.G. MAZUR.(dir.) (2000). *Appareils gouvernementaux chargés des droits des femmes, représentation et démocratie en France. Une étude internationale et comparative*, Paris: Ministère de l'emploi et de la solidarité / Service des droits des femmes. p.19.

⁸ Nous reprenons ici la traduction de « pre-emption » proposée par Amy Mazur : Ibid.

⁹ D'après RESEARCH NETWORK ON GENDER POLITICS AND THE STATE (RNGS). (2005). *Project description/ may 2005*.

0.3 Liste des sources d'archives utilisées

Ce document vise à donner une vue d'ensemble des sources d'archives utilisées. Les différents corpus utilisés plus spécifiquement sont précisés au fil de la thèse.

Principales sources utilisées en France et au Québec

Le tableau suivant résume les principales sources utilisées en France et au Québec :

	France	Québec
IEF	SDFE Archives nationales Centre des archives du féminisme	Documents publics (bibliothèque universitaire) Archives nationales
Mouvement des femmes	Bibliothèque Marguerite Durand	Bibliothèque virtuelle du patrimoine documentaire communautaire canadien francophone CDEACF
Sources parlementaires	Assemblée nationale	Assemblée nationale
Revue de presse	Dossiers de presse de Science-po	Base de données « Biblio branchée » (Université de Montréal)

En France

En France, les archives des IEF disponibles au centre de documentation du Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE) ont constitué notre principale base de travail. Nous les avons complétées par la consultation d'archives versées aux Archives nationales, ainsi qu'au centre des archives du féminisme (Université d'Angers). A été plus ponctuellement utilisée la bibliothèque Marguerite Durand, pour la consultation de fonds d'organisations féminines.

Centre de documentation du Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE)

Lorsque nous avons réalisé notre travail de terrain, l'essentiel des documents publics produits par les IEF était disponible dans le fonds d'archives du centre de documentation du Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE). Ce fonds a par la suite été transféré au Centre de ressources documentaires multimédias (CRDM) du Ministère des affaires sociales. Les archives consultées au SDFE, non numérotées, concernent toutes les IEF qui se sont succédées en France depuis 1974 (Secrétariat à la condition féminine) et sont de natures suivantes :

- Législation concernant les IEF
- Revues de presse concernant les IEF
- Projets de loi de finances (budget des IEF)
- Discours des responsables ministérielles des IEF (ministres, secrétaires d'Etat, etc.)
- Bilans d'activité du Service des droits des femmes (depuis 1993)
- Documents publics produits par les IEF :
 - Programmes d'action
 - Rapports dressant un bilan des actions
 - Communiqués de presse et dossiers de presse
 - Bulletins d'information
 - Rapports de recherche (recherches réalisées pour le compte des IEF, le plus souvent par des chercheurs extérieurs)

Outre les fonds des instances de type ministériel, sont disponibles au SDFE les archives du Comité du travail féminin, les rapports annuels du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle (CSEP), ainsi que certaines archives du Conseil supérieur de l'information sexuelle et des naissances (CSIS).

Adresses Internet

Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE) : <http://www.femmes-egalite.gouv.fr/>

Centre de ressources documentaires multimédias (CRDM) du Ministère des affaires sociales :

<http://www.sante.gouv.fr/documentation/crdm/>

Inventaire/catalogue en ligne

CRDM : Base RESSAC (Réseau documentaire santé social de l'administration centrale): <http://194.199.119.234/ressac.htm>

Archives nationales, Centre des archives contemporaines (CAC)

Afin de compléter les sources consultées au centre de documentation du SDFE, nous avons sollicité une dérogation pour pouvoir consulter quelques sources versées aux Archives nationales (Centre des archives contemporaines), dans les fonds « Premier ministre » et « Affaires sociales ». Les versements consultés sont indiqués ci-dessous avec un descriptif rapide de leur contenu :

- Fonds Premier Ministre :

- CAC 19860111, art. 1 à 15 : Comité du travail féminin
 - CAC 19810605, art. 33 à 36 : Ministre déléguée à la condition féminine : groupes de travail sur les pensions alimentaires et la garde en cas de divorce, 1979-1981 ; Centre d'information féminin, 1972-1979.
 - CAC 19810605, art. 71 : Ministère de la Justice et ministre déléguée à la condition féminine : pensions alimentaires (1976-1979)
 - CAC 19920534, art. 1 à 8 : cabinet de Michèle André : notes, lettres, organisation et fonctionnement du Secrétariat d'Etat, 1988-1991.
 - CAC 19990108, art. 2 à 4 : Déléguée interministérielle aux droits des femmes, 1997-1998.
- Fonds Affaires sociales :
 - CAC 19930529, art. 14 à 16 : Service des droits des femmes : campagne d'information divorce, rapports et études, 1982-1990.
 - CAC 19930528, art.1 : Délégation à la condition féminine, secteur droits propres (1987).
 - CAC 19930529, art.14 : Service des droits des femmes : divorce (1990)
 - CAC 19930529, art.15 : Préparation de la Conférence de Nairobi, 1984.
 - CAC 19930529, art.16 : Secrétariat d'Etat aux Droits des femmes : organisation du Secrétariat (1989) ; violences (1984-1989)
 - CAC 19920534, art.21 : Secrétariat d'Etat aux Droits des femmes (1989) : violences conjugales, divorce.

Adresse Internet

Centre des archives contemporaines : <http://www.archivesnationales.culture.gouv.fr/cac/fr/index.html>

Inventaire/catalogue en ligne

Base PRIAM 3 : <http://www.archivesnationales.culture.gouv.fr/cac/fr/index.html>

Centre des archives du féminisme (Université d'Angers)

Nous avons consulté au Centre des archives du féminisme le fonds Yvette Roudy (5 AF), celui du CNFF, ainsi que les archives de la revue *Chosir* (de l'association Choisir-la-cause-des-femmes)

Dans le fonds Yvette Roudy, nous avons consulté plus spécifiquement les versements 68 à 115 (5 AF 68 – 5 AF 115), correspondant à ses activités comme ministre des Droits de la femme.

Dans le fonds du CNFF, nous avons consulté les versements de la commission législation (2 AF 113-2 AF 126).

Adresse Internet

Centre des archives du féminisme : <http://bu.univ-angers.fr/EXTRANET/CAF/>

Inventaire/catalogue en ligne

Fonds Yvette Roudy : répertoire numérique détaillé, réalisé par Aurélie Prianon en 2002 : <http://bu.univ-angers.fr/EXTRANET/CAF/frame2.htm>

Fonds du CNFF : répertoire numérique détaillé, réalisé par Aude Moulon en 2003 : <http://bu.univ-angers.fr/EXTRANET/CAF/CNFF.htm>

Bibliothèque Marguerite Durand

La bibliothèque Marguerite Durand a été utilisée de façon ponctuelle pour consulter les bulletins de certaines organisations féminines (notamment CNFF, Choisir).

Adresses Internet

Bibliothèque Marguerite Durand : http://www.paris.fr/portail/Culture/Portal.lut?page_id=463

Inventaire/catalogue en ligne

Catalogue des bibliothèques municipales spécialisées: <http://bspe-p-pub.paris.fr/Portail/Site/ParisFrame.asp>

Assemblée nationale

Afin de mener à bien la partie de notre recherche centrée sur le processus de production des lois concernant le règlement des conséquences financières du divorce (prestation compensatoire, pensions alimentaires), nous avons consulté, outre les sites de l'Assemblée nationale et du Sénat pour les débats récents, le centre de documentation de l'Assemblée nationale, afin de consulter les anciens journaux des débats (divorce et pensions alimentaires).

Adresses Internet

Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr/>

Sénat : <http://www.senat.fr/>

Légifrance : <http://www.legifrance.gouv.fr/>

Dossiers de presse de la bibliothèque de l'IEP Paris

Les dossiers de presse consultés au SDFE, portant spécifiquement sur les IEF et leur politique, ont été complétés par la consultation des dossiers de presse de l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris sur le divorce.

Adresses Internet

Bibliothèque de l'IEP Paris : <http://www.sciences-po.fr/docum/>

Inventaire/catalogue en ligne

Catalogue : <http://satellit.sciences-po.fr/>

Au Québec

Documents publics du Conseil du statut de la femme et du Secrétariat à la condition féminine

Les documents publiés au fil des années par le Conseil du statut de la femme (CSF) et le Secrétariat à la condition féminine (SCF) ont été largement diffusés au Québec, et se trouvent notamment dans la plupart des bibliothèques universitaires. La plupart de ces documents ont été consultés à l'Université de Montréal :

- Programmes d'action (SCF et CSF)
- Rapports d'activité annuels du CSF et du SCF
- Avis (CSF)
- Recherches (CSF)
- Documents d'information (CSF et SCF)
- Bulletin du CSF (*Gazette des femmes*)

Les centres de documentation du Conseil du statut de la femme et du Secrétariat à la condition féminine¹⁰ ont été utilisés plus ponctuellement pour obtenir des publications anciennes moins facilement accessibles dans les bibliothèques universitaires, ainsi que des revues de presses récentes sur le Conseil du statut de la femme.

Adresses Internet

Conseil du statut de la femme : <http://www.csf.gouv.qc.ca/fr/accueil/>

Bibliothèques de l'Université de Montréal : <http://www.bib.umontreal.ca/>

Inventaire/catalogue en ligne

Université de Montréal base Atrium : <http://www-atrrium.bib.umontreal.ca:8000/>

Archives nationales du Québec

Ont été consultés aux Archives nationales du Québec les fonds du Conseil du statut de la femme (E99) et du Secrétariat à la condition féminine (fonds du ministère du Conseil exécutif (E5)). Ces archives contiennent, outre les documents publics listés au point précédent, des documents internes, dont certains sont du plus grand intérêt : procès-verbaux de réunions du Conseil du statut de la femme et de Comités interministériels, dossiers concernant la stratégie de communication des instances, échanges de correspondance internes à l'administration et avec les groupes de femmes autour de dossiers particuliers, notes d'information internes, rapports d'activité des différents services du Conseil du statut de la femme... Dans le cadre de cette thèse, nous avons consulté plus spécifiquement les versements suivants :

- Conseil du statut de la femme (E99) :
 - 1993-05-007, cartons 1, 16, 18 (bureau de la présidente¹¹), 33 (secrétariat général), 37-38 (Consult'Action), 39, 41 (Action-femmes), 42 (service de la recherche)
 - 1995-09-004, carton 3 (discours des présidentes)
 - 1995-09-004, cartons 7, 8 (droit de la famille, femmes au foyer), 17 (réunions des membres), 24 (Action-femmes et divorce)
 - 2000-10-006, cartons 16 à 19 (réunions des membres), 23 (loi 146)
- Secrétariat à la condition féminine¹² (E5):
 - 1999 – 09 – 004, cartons 1,2 (organisation et fonctionnement du SCF), 3 (groupe de travail sur la reconnaissance du travail au foyer), 4 (politique familiale), 5 (projet de loi 20, Code civil, partage des biens familiaux, pensions alimentaires), 6 (répondantes en condition féminine), 7 (Décisions 85), 8 (rencontre ministres provinciaux – groupements féminins), 9 (rencontre fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsables de la condition féminine), 10 (Familles monoparentales)
 - 2002-09-005, carton 2 (relations franco-québécoises)
 - 2004-04-015, carton 3 (divorce, patrimoine familial, pensions alimentaires)
 - 2001-06-005, cartons 19-20 (patrimoine familial)
 - 2002-09-005, carton 4-5 (familles monoparentales, patrimoine familial)

Adresse Internet

Archives nationales du Québec : http://www.banq.qc.ca/portal/dt/aide/plan_site_anq/plan_site_anq.jsp

Inventaire/catalogue en ligne

Banque de données Pistard : http://pistard.banq.qc.ca/unite_chercheurs/recherche_simple

¹⁰ Contrairement au centre de documentation du Conseil du statut de la femme, celui du Secrétariat à la condition féminine a une vocation de documentation interne, et n'est pas accessible au public.

¹¹ Nous indiquons entre parenthèse les éléments qui nous ont plus particulièrement intéressés dans les versements indiqués. Pour un inventaire plus systématique, se reporter à la base Pistard.

¹² Contrairement aux archives du Conseil du statut de la femme qui sont entièrement accessibles au public, certaines archives du Secrétariat à la condition féminine sont en accessibilité restreinte, sans dérogation possible.

Bibliothèque virtuelle du patrimoine documentaire communautaire canadien francophone

La bibliothèque virtuelle du patrimoine documentaire communautaire canadien francophone offre en ligne un accès gratuit à des archives numérisées des groupes communautaires canadiens francophones. Sa « Collection F » regroupe plus spécifiquement les archives de groupes de femmes. C'est dans cette collection que nous avons consulté les archives (rapports annuels, bulletins et avis) d'organisations féminines québécoises, notamment l'AFEAS, la FFQ et la FAFMRQ.

Adresses Internet

Bibliothèque virtuelle du patrimoine documentaire communautaire canadien francophone (BV) : <http://www.bv.cdeacf.ca/>

Inventaire/catalogue en ligne

BV – recherche avancée : <http://catalogue.cdeacf.ca/SelectBV.htm?NumReq=191746891992&idlist=0&key=ok>

Organismes féminins

En complément des archives accessibles à la BV, certains documents ont été consultés directement au siège des organismes concernés (AFEAS, FAFMRQ), ainsi qu'au Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine (CDEACF), notamment pour les documents de la FFQ.

Adresses Internet

AFEAS : <http://www.afeas.qc.ca/>

FFQ : <http://www.ffq.qc.ca/>

FAFMRQ : <http://www.cam.org/~fafmrq/>

Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine (CDEACF) : <http://www.cdeacf.ca/>

Inventaire/catalogue en ligne

Catalogue du CDEACF : <http://catalogue.cdeacf.ca/>

Assemblée nationale du Québec

Afin de mener à bien la partie de notre recherche centrée sur le processus de production des lois concernant le règlement des conséquences financières du divorce (prestation compensatoire, pensions alimentaires, patrimoine familial), nous avons consulté les archives de l'Assemblée nationale du Québec.

Adresse Internet

<http://www.assnat.qc.ca/>

Revues de presse

Nous avons constitué des revues de presse sur les IEF, ainsi que sur le patrimoine familial, à partir de la base de données « Biblio branchée » à l'Université de Montréal.

Adresse Internet:

<http://www.biblio.eureka.cc>

0.4 Deux exemples de grilles d'entretiens

Exemple 1 : entretien avec une personne ayant occupé un poste de responsabilité au bureau « droits propres » du Service des droits des femmes (France)

Votre parcours professionnel
Quelle est votre formation ? Quand êtes-vous entrée au Service des droits des femmes ? Avez-vous travaillé dans d'autres administrations avant de venir au Service des droits des femmes ? Qu'est-ce qui vous a motivée pour venir travailler au Service ? Etiez-vous déjà sensibilisée à la question des droits des femmes, par votre activité professionnelle, ou éventuellement par la participation à des associations féminines ou féministes ?
Votre travail au Service des droits des femmes :
Quelle était votre fonction ? Avez-vous toujours travaillé au bureau des droits personnels et sociaux, ou aussi dans d'autres bureaux ? Quelles ont été vos premières impressions en commençant à travailler au Service ? En quoi consistait votre travail ? Quels sont les grands dossiers que vous avez traités ? Etiez-vous en lien direct avec le cabinet ? Receviez-vous des ordres directement du cabinet, ou cela passait-il toujours par le chef de service Avez-vous une capacité de proposition vis-à-vis du cabinet ? Quel était votre degré d'autonomie dans la définition des sujets à traiter ? Dans la manière de les traiter ? Comment procédiez-vous ? Comment se répartissaient les dossiers entre le bureau des droits propres (ou droits personnels et sociaux) et le bureau formation, emploi et égalité professionnelle ? Ces deux bureaux travaillaient-ils pour l'essentiel de façon séparée, ou conjointement sur certains dossiers ? Le bureau des droits personnels et sociaux visait-il des catégories particulières de femmes ? Si vous avez travaillé dans d'autres administrations avant ou après : le Service des droits des femmes est-il une administration comme une autre ? Sinon, en quoi diffère-t-il ?
La place du Service des droits des femmes dans l'administration et dans l'appareil gouvernemental
Quelle impression générale avez-vous sur la place qui est faite au service dans l'appareil gouvernemental ? (évolution) Avez-vous l'impression que la place du service dépendait de façon importante du statut de la structure ministérielle dont il relevait (secrétariat d'Etat, délégation interministérielle...), ou cela est-il relativement indépendant ? Est-il arrivé que le Service soit sérieusement remis en question, voire menacé de suppression ? Le cas échéant, quelle a été la réaction des membres du personnel du service ? Y a-t-il eu des protestations ? Sous quelle forme ?
Le personnel du Service des droits des femmes
Y a-t-il un profil général qui se dégage, parmi les personnes travaillant au Service ? Personnel militant ou non ? Quelle a été l'évolution ?
Droits des femmes et famille
Quelle est votre impression générale sur la manière dont les questions relatives à la famille (politiques familiales, droit de la famille) étaient perçues au service des droits des femmes ? Avez-vous été amenée à traiter des dossiers portant sur ces questions ? Quelle était leur place dans les travaux du bureau des droits personnels et sociaux ? Comment s'est passé votre travail sur la médiation ? Avez-vous abordé d'autres dossiers ayant trait au divorce, et notamment au règlement de ses conséquences financières (situation des familles monoparentales, pensions alimentaires, prestation compensatoire) ? Quels étaient les liens existants (le cas échéant) avec les administrations chargées de la famille (CAF, CNAF, Ministère de la famille), ou avec le ministère de la Justice ?
Les relations avec les associations
Des associations font-elles appel au service des droits des femmes (notamment au bureau des droits personnels et sociaux) ? Lesquelles ? Dans quel but ? S'agit-il de contacts formels, ou plutôt informels ? Le service s'adresse-t-il spontanément aux associations ? Quelle impression avez-vous sur le regard porté par les associations féminines et féministes sur le service ? L'appui des associations (le cas échéant) est-il perçu comme un atout par le service ? Est-il perçu comme suffisant ?
Votre parcours professionnel depuis votre départ du Service des droits des femmes
Où avez-vous travaillé depuis votre départ du Service ? Votre passage par le Service des droits des femmes a-t-il joué un rôle particulier dans votre carrière ? Quel bilan tirez-vous de cette expérience ?
Contacts
Il me serait très utile de rencontrer d'autres personnes travaillant et/ou ayant travaillé dans l'administration des droits des femmes et/ou dans les cabinets des responsables politiques des droits des femmes. Je vous laisse m'indiquer toute personne qu'il serait utile que je rencontre pour ma recherche.

Exemple 2 : entretien avec une personne ayant travaillé au Secrétariat à la condition féminine, puis au Conseil du statut de la femme (Québec)

<p>Votre parcours professionnel et/ou militant</p> <p>Quelle est votre formation ? Quand avez-vous commencé à travailler au secrétariat à la condition féminine ? Dans quelles circonstances ? Apparteniez-vous auparavant à des groupes de femmes ? Dans quelles circonstances êtes vous passée du Secrétariat à la condition féminine au Conseil du statut de la femme ? Avez-vous travaillé dans d'autres administrations ?</p>
<p>Votre travail au secrétariat</p> <p>En quoi consistait votre travail au secrétariat ? Quels sont les grands dossiers que vous avez traités ? Qui déterminait votre agenda de travail ? Quelle était votre autonomie dans le choix des sujets à traiter ? Dans la manière de les traiter ? De quelles ressources disposez-vous ? (documentaires, humaines, autres...) Etiez-vous personnellement en lien avec des groupes de femmes, des associations féministes, dans le cadre de votre travail ? De façon formelle ou informelle ? En dehors de votre travail au secrétariat ?</p>
<p>Le fonctionnement du secrétariat</p> <p>Comment s'organisait le fonctionnement général du secrétariat ? (les différents services ? Y a-t-il des réunions en commun ?...) Quel était le profil des personnes travaillant au secrétariat : formation, statut, liens avec les groupes de femmes ? Quelles étaient les relations du secrétariat à la condition féminine avec le Conseil du Statut de la femme ? Comment ont-elles évolué ?</p>
<p>Votre travail au CSF</p> <p>→ mêmes questions que pour votre travail au Secrétariat, si possible en comparant les deux ?</p>
<p>Les relations du Secrétariat et du CSF avec les groupes de femmes</p> <p>Comment s'organisent les relations avec les groupes de femmes ? Les groupes de femmes s'adressent-ils spontanément au secrétariat, ou doit-il s'adresser à eux pour avoir un retour ? Qu'en est-il du Conseil ? Le secrétariat a-t-il des liens privilégiés avec certains organismes ? Qu'en est-il du Conseil ?</p>
<p>Le CSF depuis 2004</p> <p>Quelles ont été les répercussions, au sein du Conseil, de la remise en question des institutions existantes du « féminisme d'Etat » (annonce de la commission parlementaire...) ?</p>
<p>Bilan général</p> <p>sur votre expérience au Secrétariat et au Conseil (comparaison des deux)</p>

Annexes du chapitre 1

1.1 Activité et emploi des femmes en France et au Québec

Taux d'activité et d'emploi des hommes et des femmes (France 1955-1985)

Taux d'activité et d'emploi des hommes et des femmes (1955-1985)				
	taux d'activité (%) (1)		taux de chômage/ pop.active (%) (2)	
	hommes	femmes	hommes	femmes
1955	81,4	39,3	1,3	3
1962	82	39,8	0,8	2
1968	77,3	40	1,7	4,5
1974	82,1	48	1,8	5,1
1980	79,9	52,3	4,4	9,6
1985	79,2	57,2	8,8	13,2
1995	74	59,9	ND	ND
2000	74,4	61,7	ND	ND
2005	74,5	63,8	8,2	10

(1) population active rapportée à la population en âge de travailler, telle que mesurée par Olivier Marchand et Claude Thélot pour la période 1955-1985, puis rapportée à la population de 15 à 64 ans pour les dates ultérieures (données INSEE). C'est la combinaison de ces deux sources utilisant des mesures différentes de la population d'ensemble qui explique le « recul » observé entre 1985 et 2005.

(2) estimé selon les recommandations du BIT.

Source: Marchand, Thélot (1997), d'après recensements, p.77

Sources: (Marchand et Thélot 1997: 77 et 222-223) ; et INSEE, 2007, « taux d'activité des femmes et des hommes selon l'âge » :

http://www.insee.fr/fr/ffc/chifcle_fiche.asp?ref_id=NATCCF03103&tab_id=303&souspop=2

INSEE, 2007, « Taux de chômage dans l'Union Européenne » :

http://www.insee.fr/fr/ffc/chifcle_fiche.asp?ref_id=CMPTFEF03309&tab_id=67&souspop=2

Taux d'activité des femmes en couple selon le nombre d'enfants (France 1954-1982)

Nb d'enfants de 0 à 16 ans	Taux d'activité de la femme (%)				
	1954	1962	1975	1982	Evolution
Sans enfant	35,7	35,5	37,8	41,6	
Un enfant	36,2	39,3	56	66,1	
Deux enfants	24,7	25,6	41,2	57,7	
Trois enfants ou plus	18,9	16,1	22,9	30,9	

Source : COURSON, JEAN-PIERRE et DE SABOULIN, MICHEL. (1985). "Ménages et familles: vers de nouveaux modes de vie?" Economie et statistique, n.175, pp.3-20.

Taux d'activité des femmes de 20 à 44 ans selon la présence d'enfants¹³ et l'âge du plus jeune du plus jeune enfant, Québec, 1976 à 2003 (en %)

	Taux d'activité des femmes de 20 à 44 ans selon la présence d'enfants et l'âge du plus jeune enfant, Québec, 1976 à 2003 (en %) Enfant(s) de moins de 16 ans												
	1976	1981	1986	1991	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Evolution
Sans Enfant	75,4	79,5	84,7	83,4	84,4	84,8	84,2	85	84,8	86,4	85,4	87,9	
Avec Enfant dont le plus jeune a moins de 3 ans	28,8	44	56,9	61,3	62,3	63,8	66,8	65,6	66,5	67,8	71,1	72,9	
Avec Enfant dont le plus jeune a moins de 5 ans	32,8	46,2	57,4	65,6	65,9	66,5	67,8	70,7	73,2	74,9	76,6	77,6	

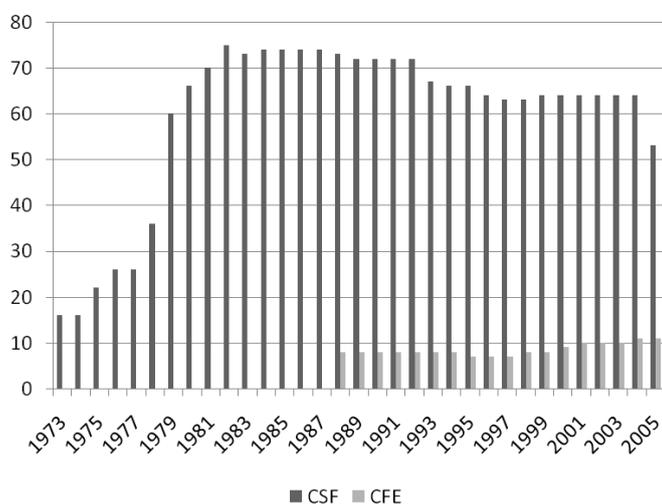
Source : Institut de la statistique du Québec, 2006, d'après Statistique Canada, Enquête sur la population active http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/tendances_travail/famille_mai04_1.htm

¹³ Enfant(s) de moins de 16 ans

1.2 Comparaison des ressources humaines et budgétaires du Conseil du statut de la femme et du Conseil de la famille

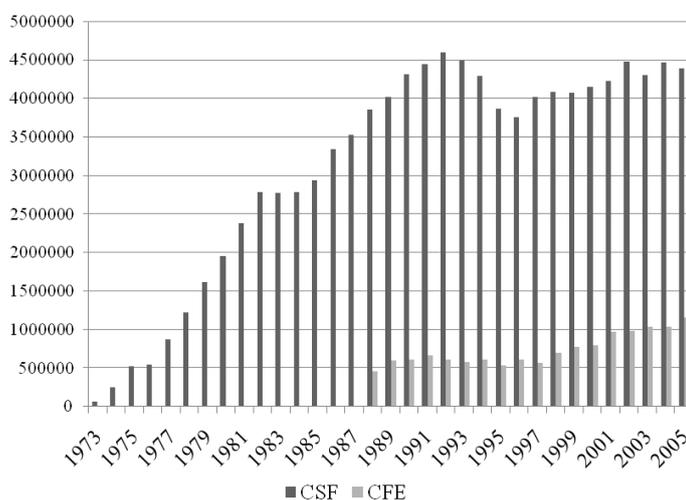
Personnel du Conseil du statut de la femme et du Conseil de la famille

	CSF	CFE		CSF	CFE
1973	16				
1974	16		1990	72	8
1975	22		1991	72	8
1976	26		1992	72	8
1977	26		1993	67	8
1978	36		1994	66	8
1979	60		1995	66	7
1980	66		1996	64	7
1981	70		1997	63	7
1982	75		1998	63	8
1983	73		1999	64	8
1984	74		2000	64	9
1985	74		2001	64	10
1986	74		2002	64	10
1987	74		2003	64	10
1988	73	8	2004	64	11
1989	72	8	2005	53	11



Budgets du Conseil du statut de la femme (1973–2005) et du Conseil de la famille (1988–2005) (en \$)

	CSF	CFE		CSF	CFE
1973	64500				
1974	256400		1990	4312161	613300
1975	525600		1991	4446800	663900
1976	548600		1992	4592600	614300
1977	875100		1993	4494467	578400
1978	1218300		1994	4295324	606500
1979	1616900		1995	3863600	540200
1980	1950200		1996	3760000	606281
1981	2383900		1997	4017500	566000
1982	2786950		1998	4078400	701200
1983	2769260		1999	4073238	772600
1984	2784500		2000	4151028	798400
1985	2936700		2001	4228300	974100
1986	3344500		2002	4474800	987000
1987	3530300		2003	4297900	1032000
1988	3852700	463200	2004	4467000	1035000
1989	4021700	599000	2005	4392700	1156000

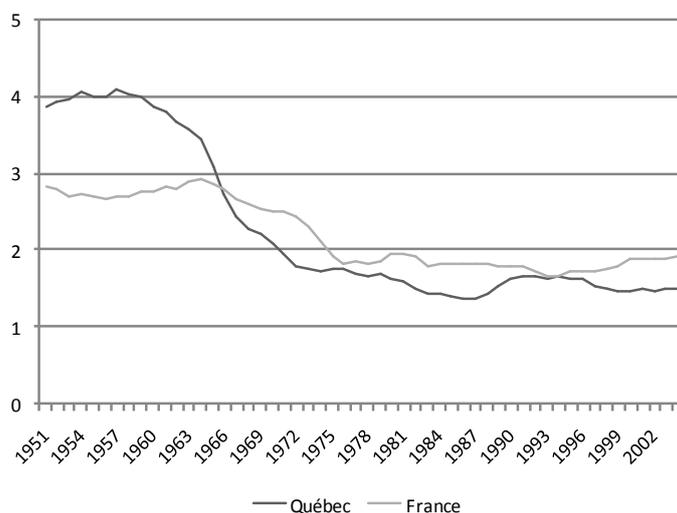


Source : rapports annuels du CSF et du Conseil de la famille
(Conseil de la famille et de l'enfance à partir de 1997)

1.3 Evolution du taux de fécondité en France et au Québec

	Québec	France		Québec	France
1951	3,848	2,81	1978	1,655	1,82
1952	3,914	2,78	1979	1,695	1,86
1953	3,958	2,70	1980	1,631	1,95
1954	4,038	2,71	1981	1,574	1,95
1955	3,996	2,68	1982	1,481	1,91
1956	3,988	2,67	1983	1,427	1,78
1957	4,086	2,70	1984	1,421	1,80
1958	4,005	2,68	1985	1,394	1,81
1959	3,988	2,75	1986	1,374	1,83
1960	3,858	2,74	1987	1,359	1,80
1961	3,782	2,82	1988	1,415	1,81
1962	3,674	2,80	1989	1,509	1,79
1963	3,561	2,90	1990	1,632	1,78
1964	3,422	2,92	1991	1,653	1,77
1965	3,071	2,85	1992	1,666	1,73
1966	2,72	2,80	1993	1,636	1,66
1967	2,446	2,67	1994	1,638	1,66
1968	2,279	2,59	1995	1,616	1,71
1969	2,197	2,53	1996	1,611	1,73
1970	2,086	2,48	1997	1,54	1,73
1971	1,935	2,50	1998	1,494	1,76
1972	1,77	2,42	1999	1,468	1,79
1973	1,741	2,31	2000	1,452	1,88
1974	1,724	2,11	2001	1,494	1,88
1975	1,754	1,93	2002	1,467	1,87
1976	1,737	1,83	2003	1,489	1,87
1977	1,693	1,86	2004	1,481	1,90

Evolution du taux de fécondité en France et au Québec



Sources

France : Insee, état civil, recensements de la population - Champ France métropolitaine
http://www.insee.fr/fr/ppp/ir/accueil.asp?page=SD2004/dd/SD2004_FECONDITE.htm#a02
 Québec: institut de la statistique du Québec
http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/naisn_deces/naissance/402.htm

Annexes du chapitre 2

2.1 Loi sur le Conseil du statut de la femme

L.R.Q., chapitre C-59

LOI SUR LE CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME

1. Dans la présente loi, le mot «ministre» signifie le premier ministre ou le ministre qu'il désigne.

2. Un organisme d'étude et de consultation, ci-après appelé «le Conseil», est constitué sous le nom de «Conseil du statut de la femme».

3. Le Conseil doit donner son avis au ministre sur toute question que celui-ci lui soumet relativement aux sujets qui concernent l'égalité et le respect des droits et du statut de la femme.

Il peut aussi, avec l'approbation préalable du ministre, entreprendre l'étude de toute question qui relève du domaine de l'égalité et du respect des droits et du statut de la femme et effectuer ou faire effectuer les recherches qu'il juge utiles ou nécessaires.

Le Conseil peut recevoir et entendre les requêtes et suggestions des individus et des groupes sur toute question visée au présent article.

Le Conseil peut fournir de l'information au public sur toute question individuelle ou collective concernant l'égalité et le respect des droits et du statut de la femme.

4. Le Conseil doit communiquer au ministre les constatations qu'il a faites et les conclusions auxquelles il arrive et lui faire les recommandations qu'il juge appropriées et s'assurer qu'on y donne suite.

5. Le Conseil doit saisir le ministre de tout problème ou de toute question qu'il juge de nature à nécessiter une étude ou une action de la part du gouvernement.

6. Le Conseil peut, avec l'approbation préalable du ministre, former des comités spéciaux pour l'étude de questions particulières et charger ces comités de recueillir les renseignements pertinents et de faire rapport au Conseil de leurs constatations et recommandations. Ces comités peuvent, avec l'approbation préalable du ministre, être totalement ou partiellement formés de personnes qui ne sont pas membres du Conseil; les allocations de présence et les

honoraires des personnes qui ne sont pas membres du Conseil sont déterminés par le Conseil conformément aux normes établies à cette fin par le gouvernement.

7. Le Conseil se compose des membres suivants, nommés par le gouvernement:

- a) le président;
- b) quatre personnes choisies parmi celles qui sont recommandées par les associations féminines;
- c) deux personnes choisies parmi celles qui sont recommandées par les groupes socio-économiques représentatifs;
- d) deux personnes choisies parmi celles qui sont recommandées par les organismes syndicaux;
- e) deux personnes choisies parmi celles qui sont recommandées par les milieux universitaires.

Le gouvernement nomme un vice-président parmi les personnes visées aux paragraphes b à e.

Le sous-ministre de la Santé et des Services sociaux, le sous-ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, le sous-ministre de la Justice, le sous-ministre du Travail, le sous-ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, le secrétaire du Conseil du trésor et le sous-ministre de la Culture et des Communications, ou leur délégué, sont aussi d'office membres du Conseil mais n'y ont pas droit de vote.

8. Les membres du Conseil, autres que ceux mentionnés au troisième alinéa de l'article 7, sont nommés pour quatre ans et le président est nommé pour cinq ans.

Toutefois, trois des premiers membres autres que le président sont nommés pour un an, trois pour deux ans, deux pour trois ans et les deux autres pour quatre ans. Le mandat des membres du Conseil peut être renouvelé.

9. Les membres du Conseil demeurent en fonction nonobstant l'expiration de leur mandat, jusqu'à ce qu'ils soient nommés de nouveau ou remplacés.

10. Toute vacance survenant au cours de la durée du mandat d'un membre du Conseil autre que le président et que ceux mentionnés

au troisième alinéa de l'article 7 est comblée en suivant le mode de nomination prescrit pour la nomination du membre à remplacer et pour le reste du mandat de la personne à remplacer.

11. Le président dirige les activités du Conseil et en coordonne les travaux; il assume la liaison entre le Conseil et le ministre.

Le gouvernement fixe les honoraires, allocations ou le traitement du président qui doit s'occuper exclusivement du travail du Conseil et des devoirs de sa fonction.

12. Les membres du Conseil autres que le président et que ceux mentionnés au troisième alinéa de l'article 7 sont indemnisés de ce qu'il leur en coûte pour assister aux séances du Conseil ou de ses comités et reçoivent une allocation de présence fixée par le gouvernement.

13. Le secrétaire ainsi que les autres fonctionnaires et employés du Conseil sont nommés suivant la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1).

14. Nonobstant l'article 13, le Conseil peut, avec l'approbation préalable du ministre, engager les personnes requises pour effectuer des travaux autorisés par ce dernier.

15. Le Conseil peut tenir ses séances à tout endroit au Québec. Le quorum du Conseil est de cinq membres.

Le Conseil doit se réunir aussi souvent que nécessaire.

16. En cas d'absence ou d'empêchement du président, il est remplacé par le vice-président.

17. Le Conseil peut adopter des règlements pour sa régie interne; ces règlements doivent, pour avoir effet, être approuvés par le gouvernement.

18. Le Conseil doit au plus tard le 30 juin de chaque année transmettre au ministre, qui le communique à l'Assemblée nationale, un rapport de ses activités pour l'année financière précédente.

2.2 Organisation des services du CSF

1973	1974	1977
<ul style="list-style-type: none">• Recherche et analyse• Bureau de réception et d'analyse des plaintes• Information publique et gouvernementale• Soutien administratif	<ul style="list-style-type: none">• Recherche• Information• Action-femmes• Documentation• Année internationale de la femme	<ul style="list-style-type: none">• Analyse et recherche• Information• Consult'Action• Action-femmes• Documentation• Administration

1985

Trois grandes directions :

- Direction de la recherche et de l'analyse : service de la recherche et centre de documentation
- Direction de Consult'Action (bureaux régionaux) – devient « Direction des bureaux régionaux » en 1989.
- Direction des communications : service de l'information et service Action-femmes.

Auprès de la présidence :

Une fonction « Secrétariat général et contentieux » (qui devient « Secrétariat général » incluant un « service juridique » en 1986).

1990

- Direction de la recherche et de l'analyse : service de la recherche et centre de documentation
- Direction des bureaux régionaux
- Direction des communications : service de l'information, service de renseignements, service de la production

Disparition de la référence à Action-femmes, qui devient « service de renseignement »

1992

- Direction de la recherche et de l'analyse : service de la recherche et centre de documentation
- Direction des bureaux régionaux
- Direction des communications : service de l'information, Gazette des femmes, service de la production

(La référence au « service de renseignement » a disparu, remplacée par la Gazette des femmes)

1994

- Direction de la recherche et de l'information : service de la recherche, service de l'information, centre de documentation
- Direction des bureaux régionaux
- Secrétariat : affaires juridiques, services administratifs, service de la production et de la diffusion, Gazette des femmes.

1999

- Direction de la recherche et de l'analyse
- Direction des bureaux régionaux
- Secrétariat et direction des communications : service administratif, Gazette des femmes, service des communications.

NB : en dehors des dates indiquées, l'organigramme du Conseil reste le même.

Source : Rapports annuels du CSF

2.3 Extrait de la déclaration finale de la conférence de Beijing sur le gender mainstreaming (1995)

H. Mécanismes institutionnels chargés de favoriser la promotion de la femme

196. Des mécanismes nationaux chargés de favoriser la promotion de la femme ont été établis dans pratiquement tous les États Membres en vue, notamment, d'élaborer des politiques de promotion de la femme, d'en favoriser la mise en place, d'exécuter, de surveiller et d'évaluer ces politiques, d'engager des actions de sensibilisation et de mobiliser l'appui en leur faveur. Ces mécanismes nationaux revêtent diverses formes, leur efficacité est inégale et, dans certains cas, ils ont perdu de leur importance. Souvent marginalisés dans les structures gouvernementales, ils souffrent de leurs mandats mal définis, du manque de personnel, de formation, de données et de ressources et de l'absence de soutien de la part des autorités nationales.

197. Aux niveaux régional et international, les mécanismes et institutions chargés de la promotion de la femme dans le cadre des activités de développement politique, économique, social et culturel et des actions en faveur du développement et des droits de l'homme connaissent les mêmes problèmes, imputables à un manque de détermination au plus haut niveau.

198. Des conférences internationales successives ont mis l'accent sur la nécessité de tenir compte des sexospécificités dans l'élaboration des politiques et des programmes. Cependant, ce n'est souvent pas le cas.

199. Les organes régionaux oeuvrant pour la promotion de la femme ont été renforcés, de même que des mécanismes internationaux tels que la Commission de la condition de la femme et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Cependant, le manque de ressources continue de les empêcher de s'acquitter pleinement de leur mandat.

200. Des méthodes d'analyse des sexospécificités et des mesures propres à éliminer les effets sexospécifiques des politiques et programmes ont été élaborées dans de nombreuses organisations et sont prêtes à être mises en pratique, mais bien souvent elles ne sont pas appliquées ou ne le sont pas de manière systématique.

201. Tout état devrait avoir un mécanisme chargé de la promotion de la femme, qui soit la principale entité de coordination des politiques nationales. De tels mécanismes ont pour tâche essentielle d'appuyer l'intégration de la problématique hommes-femmes dans tous les secteurs et dans toutes les entités de l'État. Pour fonctionner efficacement, ces mécanismes nationaux doivent réunir

les conditions ci-après :

- a) Être situé au niveau le plus élevé possible de l'État et relever directement d'un ministre;
- b) Être un mécanisme ou dispositif institutionnel qui facilite, comme il convient, la décentralisation de la planification, de l'exécution et du suivi en vue d'assurer la participation des organisations non gouvernementales et des collectivités depuis la base jusqu'au sommet;
- c) Disposer de ressources financières et humaines suffisantes;
- d) Pouvoir influencer sur l'élaboration de toutes les politiques du gouvernement.

202. Lors de l'examen des mécanismes chargés de favoriser la promotion de la femme, les gouvernements et les autres acteurs devraient encourager l'adoption de mesures énergiques et visibles visant à assurer la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans toutes les politiques et tous les programmes afin d'en analyser les conséquences sexospécifiques, avant toute décision.

Objectif stratégique H.1. Créer ou renforcer les mécanismes nationaux et autres organes gouvernementaux

Mesures à prendre

203. Les gouvernements devraient :

- a) Veiller à ce que la responsabilité de la promotion de la femme soit exercée au plus haut niveau possible de l'État. Dans de nombreux cas, ce pourrait être à l'échelon ministériel;
- b) En se fondant sur une volonté politique résolue, créer, là où il n'en n'existe pas, des mécanismes nationaux chargés de favoriser la promotion de la femme, et renforcer, comme il convient, les mécanismes nationaux existants au niveau le plus élevé possible de l'État et les doter de mandats et de pouvoirs clairement définis; il est essentiel que ces mécanismes disposent des ressources adéquates ainsi que des capacités et compétences nécessaires pour pouvoir influencer sur la politique et élaborer et évaluer la législation. Ces mécanismes devraient, entre autres, faire des analyses préalables des politiques et se charger des campagnes de sensibilisation, de la communication, de la coordination et du suivi;
- c) Assurer la formation du personnel à la conception et à l'analyse des données ventilées par sexe;
- d) Établir des procédures permettant au mécanisme national de recueillir rapidement des informations sur les questions de politique intersectorielle et l'associer en permanence à l'élaboration et à l'examen des politiques nationales;
- e) Rendre compte périodiquement aux organes législatifs des progrès de l'action entreprise en vue d'intégrer la problématique hommes-femmes, en prenant en considération la mise en oeuvre du Programme d'action;
- f) Encourager et favoriser la participation active de l'ensemble des institutions des secteurs public, privé et bénévole à l'action en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Objectif stratégique H.2. Intégrer une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans l'élaboration des dispositions législatives, des politiques et des programmes et projets d'intérêt général

Mesures à prendre

204. Les gouvernements devraient :

- a) Procéder, avant toute décision politique, à une analyse de ses conséquences sexospécifiques;
- b) Examiner périodiquement les politiques, programmes et projets nationaux, ainsi que leur mise en oeuvre, en évaluant les effets des politiques de l'emploi et des revenus afin que les femmes bénéficient directement du développement et que leur contribution au développement, qu'elle soit rémunérée ou non, soit entièrement prise en considération dans la politique et la planification économiques;
- c) Promouvoir des stratégies nationales égalitaires, assorties d'objectifs, afin d'éliminer les obstacles à l'exercice des droits des femmes ainsi que toutes formes de discrimination à leur égard;
- d) Oeuvrer avec les membres des organes législatifs, le cas échéant, afin de les amener à adopter des politiques et une législation soucieuses de l'égalité entre les sexes;
- e) Donner à tous les ministères l'instruction de réviser les politiques et programmes dans une perspective égalitaire et compte tenu du Programme d'action; en assigner la responsabilité au niveau le plus élevé possible; créer à cet effet une structure interministérielle de coordination, de suivi et de liaison avec les mécanismes compétents, ou renforcer les structures existantes.

205. Les mécanismes nationaux devraient :

- a) Faciliter l'élaboration et l'exécution des politiques nationales en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, élaborer des stratégies et méthodes appropriées et promouvoir la coordination et la coopération au sein du gouvernement afin d'intégrer la problématique hommes-femmes à tous les niveaux de l'élaboration des politiques;
- b) Favoriser et créer des relations de coopération avec les secteurs compétents de l'administration, les centres d'études et de recherche sur les femmes, les universités et les établissements d'enseignement, le secteur privé, les médias, les organisations non gouvernementales, en particulier les organisations féminines, et tous les autres acteurs de la société civile;
- c) Mener des activités centrées sur les réformes juridiques concernant, notamment, la famille, les conditions d'emploi, la sécurité sociale, l'impôt sur le revenu, l'égalité des chances en matière d'éducation, les mesures concrètes en faveur de la promotion de la femme et la création de comportements et d'une culture égalitaires, et promouvoir l'adoption d'une perspective égalitaire dans toute réforme des politiques et programmes dans le domaine juridique;
- d) Promouvoir la participation accrue des femmes en tant que partenaires actifs et bénéficiaires du développement, de façon à améliorer la qualité de la vie pour tous;
- e) Établir des contacts directs avec les organes nationaux, régionaux et internationaux s'occupant de la promotion de la femme;
- f) Fournir une formation et des services consultatifs aux organismes gouvernementaux afin de leur permettre d'intégrer la problématique hommes-femmes dans leurs politiques et programmes.

Objectif stratégique H.3. Produire et diffuser des données et des informations ventilées par sexe aux fins de planification et d'évaluation

Mesures à prendre

206. Les services statistiques nationaux, régionaux et internationaux, ainsi que les organes compétents des pays et des institutions des Nations Unies, devraient, travaillant en coopération avec des organismes de recherche et de documentation dans leurs domaines de compétence respectifs :

- a) Veiller à ce que les statistiques soient collectées, compilées, analysées et présentées par âge et par sexe et reflètent la problématique hommes-femmes existant dans la société;
- b) Collecter, compiler, analyser et présenter à intervalles réguliers des données ventilées par âge, sexe, indicateurs socio-économiques et autres indicateurs pertinents, y compris le nombre de personnes à charge, à utiliser pour la planification et la mise en oeuvre des politiques et des programmes;
- c) Faire participer les centres d'études et de recherche sur les femmes à l'élaboration et à la mise à l'essai d'indicateurs appropriés et de méthodes de recherche afin de renforcer l'analyse des sexospécificités, ainsi qu'au suivi et à l'évaluation de la réalisation des objectifs du Programme d'action;
- d) Désigner ou nommer des agents chargés de renforcer les programmes de statistiques ventilées par sexe et assurer la coordination, le suivi et la liaison avec les travaux de statistique dans tous les autres domaines, et mettre au point des statistiques intersectorielles;
- e) Améliorer la collecte de données sur la totalité des apports des femmes et des hommes à l'économie, notamment sur leur participation aux secteurs informels;
- f) Acquérir une connaissance plus détaillée de toutes les formes de travail et d'emploi en :
 - i) Améliorant la collecte de données sur le travail non rémunéré, par exemple dans l'agriculture, en particulier l'agriculture de subsistance, et dans d'autres types d'activités de production non marchande, qui est déjà pris en considération dans le système de comptabilité nationale de l'ONU;
 - ii) Améliorant les évaluations qui, à l'heure actuelle, sous-estiment le chômage et le sous-emploi des femmes sur le marché du travail;
 - iii) Élaborant, dans les instances appropriées, des méthodes d'évaluation quantitative, du travail non rémunéré qui n'est pas pris en considération dans la

comptabilité nationale, par exemple la garde des personnes dépendantes et la préparation de la nourriture, afin de l'intégrer éventuellement dans des comptes accessoires ou d'autres comptes officiels qui seraient établis séparément de la comptabilité nationale de base, mais harmonisés avec celle-ci, afin de prendre en compte la contribution économique des femmes et de faire apparaître la répartition inégale du travail rémunéré et du travail non rémunéré entre les femmes et les hommes;

g) Élaborer une classification internationale des activités qui sera utilisée pour établir des statistiques des budgets-temps et qui tienne compte des différences entre les femmes et les hommes en matière de travail rémunéré et non rémunéré, et rassembler des données ventilées par sexe. Au niveau national, sous réserve des contraintes nationales :

i) Effectuer périodiquement des études des budgets-temps pour mesurer quantitativement le travail non rémunéré, et notamment comptabiliser les activités qui sont menées simultanément avec des activités rémunérées ou d'autres activités non rémunérées;

ii) Mesurer quantitativement le travail non rémunéré qui n'est pas pris en considération dans la comptabilité nationale et s'employer à améliorer les méthodes pour en évaluer la valeur et dûment l'intégrer dans des comptes accessoires ou d'autres comptes officiels qui seraient établis séparément de la comptabilité nationale de base, mais harmonisés avec celle-ci;

h) Améliorer les principes et méthodes de collecte de données concernant l'évaluation de la pauvreté chez les femmes et les hommes, et leur accès aux ressources;

i) Renforcer les systèmes d'établissement des statistiques de l'état civil et introduire des analyses des sexes dans les publications et la recherche; donner la priorité aux spécificités de chaque sexe dans la conception de la recherche, ainsi que dans la collecte et l'analyse des données, afin d'améliorer les statistiques de morbidité; améliorer la collecte de données relatives à l'accès aux soins de santé y compris l'accès à des services de santé intégrés en matière de sexualité et de reproduction, aux soins obstétricaux et à la planification familiale, en accordant la priorité aux mères adolescentes et à la garde des personnes âgées;

j) Établir de meilleures statistiques ventilées par sexe et par tranche d'âge sur les victimes et les auteurs de toutes les formes de violence contre les femmes, comme la violence familiale, le harcèlement sexuel, le viol, l'inceste et les sévices sexuels, ainsi que la traite des femmes et des petites filles, y compris les violences commises par des agents de l'État;

k) Améliorer les principes et méthodes de collecte de données sur la participation des femmes et des hommes handicapés, y compris en ce qui concerne leur accès aux ressources.

207. Les gouvernements devraient :

a) Assurer la publication régulière d'un bulletin statistique contenant des données ventilées par sexe, qui présente et interprète des données d'actualité concernant les femmes et les hommes, sous une forme compréhensible par un large éventail d'utilisateurs non spécialisés;

b) Veiller à ce que les producteurs et les utilisateurs de statistiques de chaque pays vérifient à intervalle régulier si le système statistique officiel est adéquat et dans quelle mesure il couvre les sexes, et, s'il y a lieu, établissent un plan pour l'améliorer;

c) Réaliser et encourager les organisations de recherche, les syndicats, les employeurs, le secteur privé et les organisations non gouvernementales à réaliser des études quantitatives et qualitatives, sur le partage du pouvoir et de l'influence dans la société, notamment sur la proportion de femmes et d'hommes occupant des postes de direction tant dans le secteur public que dans le secteur privé;

d) Utiliser davantage de données sexospécifiques dans la formulation des politiques et l'exécution des programmes et projets.

208. L'Organisation des Nations Unies devrait :

a) Promouvoir la mise au point de méthodes permettant de mieux collecter, collationner et analyser des données concernant les droits fondamentaux des femmes, et notamment la violence à leur égard, à l'intention de tous les organismes compétents des Nations Unies;

b) Promouvoir la mise au point de méthodes statistiques permettant d'améliorer les données concernant la place des femmes dans le développement économique, social, culturel et politique;

c) Actualiser tous les cinq ans la publication Les femmes dans le monde et lui assurer une large diffusion;

d) Aider les pays qui en font la demande à élaborer des politiques des programmes en fonction des besoins de chaque sexe;

e) Veiller à ce que les rapports, données et publications pertinents de la Division de statistique du Secrétariat de l'ONU et de l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme sur les progrès réalisés aux niveaux national et international soient transmis à la Commission de la condition de la femme de façon régulière et coordonnée.

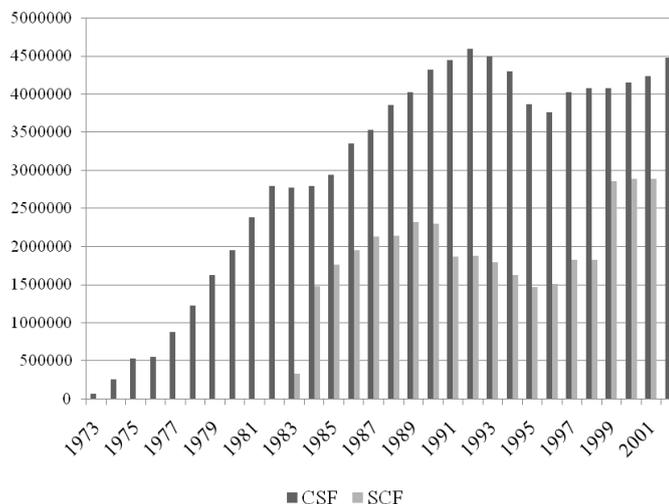
209. Les institutions multilatérales de développement et les donateurs bilatéraux devraient :

Encourager et soutenir la mise en place de capacités nationales dans les pays en développement et dans les pays en transition en fournissant à ces pays des ressources et une assistance technique, de sorte qu'ils puissent mesurer la totalité du travail accompli par les femmes et les hommes, tant rémunéré que non rémunéré, et, le cas échéant, établir des comptes accessoires ou d'autres comptes officiels du travail non rémunéré.

2.4 Comparaison des ressources humaines et budgétaires du Conseil du statut de la femme et du secrétariat à la Condition féminine

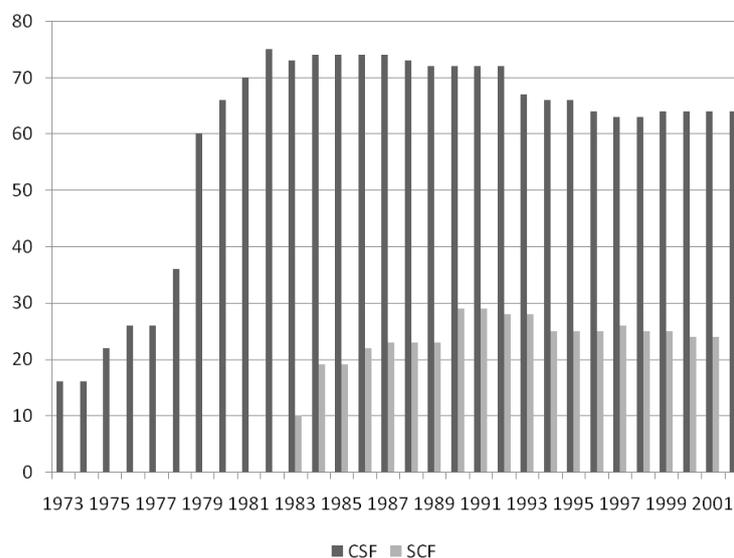
**Budgets du Conseil du statut de la femme (1973 – 2002)
et du secrétariat à la Condition féminine (1983 – 2002) (en \$)**

	CSF	SCF		CSF	SCF
1973	64500		1988	3852700	2132700
1974	256400		1989	4021700	2311100
1975	525600		1990	4312161	2299700
1976	548600		1991	4446800	1862331
1977	875100		1992	4592600	1870217
1978	1218300		1993	4494467	1792900
1979	1616900		1994	4295324	1619100
1980	1950200		1995	3863600	1458600
1981	2383900		1996	3760000	1500083
1982	2786950		1997	4017500	1819000
1983	2769260	326000	1998	4078400	1819000
1984	2784500	1470200	1999	4073238	2852000
1985	2936700	1763031	2000	4151028	2886900
1986	3344500	1950900	2001	4228300	2886900
1987	3530300	2122100	2002	4474800	2681000



**Personnel du Conseil du statut de la femme
et du secrétariat à la Condition féminine**

	CSF	SCF		CSF	SCF
1973	16		1988	73	23
1974	16		1989	72	23
1975	22		1990	72	29
1976	26		1991	72	29
1977	26		1992	72	28
1978	36		1993	67	28
1979	60		1994	66	25
1980	66		1995	66	25
1981	70		1996	64	25
1982	75		1997	63	26
1983	73	10	1998	63	25
1984	74	19	1999	64	25
1985	74	19	2000	64	24
1986	74	22	2001	64	24
1987	74	23	2002	64	24



Annexes du chapitre 3

3.1 Définition légale de la mission des IEF en France

Définition de la mission	Modalités d'action	Moyens
1974-1976/Secrétaire d'Etat à la condition féminine (Françoise Giroud) <i>Décret n°74-653 du 23 juillet 1974 relatif aux attributions du Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Condition féminine), publié au JO du 24 juillet 1974, p.7763.</i>		
« promouvoir toutes mesures destinées à améliorer la condition féminine, à favoriser l'accès des femmes aux différents niveaux de responsabilité dans la société française et à éliminer les discriminations dont elles peuvent faire l'objet » (article 1).	"Le secrétaire d'Etat propose au Premier ministre les mesures permettant d'atteindre les objectifs définis à l'article 1 ^{er} . Il suit l'application des décisions prises et assure au nom du Premier ministre la coordination des actions mises en œuvre par les différents ministères. Il est consulté sur tous les projets pouvant avoir une incidence sur la condition féminine" (article 2).	Le secrétaire d'Etat peut faire appel au concours des services et organismes des différents départements ministériels (article 3), et demander la participation de fonctionnaires (des différents ministères) aux groupes de travail qu'il constitue.
1976-1978/ Déléguée à la condition féminine (N. Pasquier puis J. Nonon) <i>Décret n°76-878 du 21 septembre 1976 plaçant auprès du Premier ministre un délégué à la condition féminine, publié au JO du 22 septembre 1976, p.5652.</i>		
« suivre l'application des décisions prises pour améliorer la condition féminine, favoriser l'accès des femmes aux différents niveaux de responsabilité et éliminer les discriminations dont elles peuvent faire l'objet » (article 1).	« Il propose au Premier ministre toute action nouvelle en ce domaine. Il assure la coordination des actions mises en œuvre par les différents ministères. Il est associé aux travaux conduits par les départements ministériels lorsqu'ils peuvent avoir une incidence sur la condition féminine" (article 1).	"Pour l'accomplissement de sa mission, le délégué à la condition féminine dispose en tant que de besoin du concours des administrations et organismes publics compétents, et notamment de celui du comité du travail féminin" (article 2).
1978-1981 / Secrétaire d'Etat à l'emploi féminin (N. Pasquier) <i>Décrets n°78-57 du 20 janvier 1978 relatif aux attributions de Mme Nicole Pasquier, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, chargé de l'emploi féminin, publié au JO du 21 janvier 1978, et n° 78-541 du 13 avril 1978 relatif aux attributions du Secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail et de la participation (Emploi féminin), publié au JO du 15 avril 1978, p.1680.</i>		
<p>Selon le décret du 20 janvier, elle "assiste le ministre pour les questions relatives à la formation, à l'activité et à la promotion professionnelles des femmes." (article 1)</p> <p>Selon le décret du 13 avril, elle « est chargée, sous l'autorité du ministre, des affaires concernant la formation, l'activité et la formation professionnelle des femmes¹⁴ » (article 1).</p>		<p>Selon le décret du 20 janvier, elle "dispose, pour l'exercice des missions qui lui sont confiées, des services de l'administration centrale du ministère du travail et, en tant que de besoin, du concours du comité du travail féminin placé auprès du ministère du travail" (art.2).</p> <p>Selon le décret du 13 avril, elle « dispose, pour l'exercice des missions qui lui sont confiées, des services de l'administration centrale du ministère du travail et de la participation. Elle exerce les compétences du ministère du travail et de la participation à l'égard du Comité du travail féminin » (art.2).</p>
1978-1980/ Ministre déléguée à la condition féminine (M. Pelletier) <i>Décrets n°78-938 du 11 septembre 1978 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la condition féminine, publié au JO du 12 septembre 1978, et n° 78-1042 du 31 octobre 1978 relatif au comité interministériel chargé de l'action pour les femmes, publié au JO du 3 novembre 1978 p.3734</i>		
« promouvoir toutes mesures destinées à améliorer la condition féminine » (article 1).	« pour l'exercice de ses attributions, le ministre délégué fait appel au concours des services et organismes des différents départements ministériels et dispose des déléguées régionales à la condition féminine. Il peut demander la participation de fonctionnaires aux groupes de travail qu'il réunit. Il est consulté sur tout projet pouvant avoir une incidence sur la condition féminine » (article 2). « Le ministre délégué préside, par délégation du premier ministre, un comité interministériel chargé de l'action pour les femmes [...] » (article 3). Le comité interministériel chargé de l'action pour les femmes est « chargé de délibérer sur la politique du Gouvernement dans le domaine de l'action pour les femmes et d'assurer la coordination des actions mises en œuvre par les différents ministères en ce domaine » (Décret n° 78-1042, art.1).	
1980-1981/ Ministre déléguée à la famille et à la condition féminine (M. Pelletier, puis A. Saunier-Seïté de mars à mai 1981 (attributions inchangées)) <i>Décret n°80-149 du 18 février 1980 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la famille et de la condition féminine, publié au JO du 19 février 1980,</i>		
« définir et de promouvoir toutes mesures destinées à améliorer la condition des familles et la condition féminine ».	"pour l'exercice de ses attributions, le ministre délégué fait appel au concours des services des différents départements ministériels. La sous-direction de la famille, de l'enfance et de la vie sociale est mise à sa disposition en tant que de besoin. Il dispose des déléguées régionales à la condition féminine. Il peut demander la participation de fonctionnaires aux groupes de travail qu'il réunit. Il est associé aux activités des comités ou conseils qui intéressent l'exercice de ces attributions. Il est consulté sur tout projet pouvant avoir une incidence sur la condition des familles et la condition féminine » (article 2). Monique Pelletier est simultanément présidente du comité interministériel chargé de	

¹⁴ La répétition de « formation » correspond bien ici au texte du JO.

	l'action pour les femmes et vice-présidente du comité interministériel de la famille (article 3)	
1981-1985/ Ministre des droits de la femme (Y. Roudy)		
<small>Décret n°81-664 du 13 juin 1981 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, ministre des droits de la femme, publié au Journal Officiel du 14 juin 1981, p.1739. Décret n° 82-215 du 2 mars 1982 relatif au comité interministériel chargé des droits de la femme, publié au Journal Officiel du 3 mars 1982, p.753. Décret n°83-311 du 19 avril 1983 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des droits de la femme, publié au Journal Officiel du 20 avril 1983, p.1227. Décret n°84-760 du 7 août 1984 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des droits de la femme, publié au Journal Officiel du 8 août 1984, p.2602-2603.</small>		
<p>Selon le décret du 13 juin 1981, « Mme Yvette Roudy est chargée de promouvoir les mesures destinées à faire respecter les droits des femmes dans la société, à faire disparaître toute discrimination à leur égard et à accroître les garanties d'égalité, dans les domaines politique, économique, social et culturel.</p> <p>Elle veille à l'application de ces mesures. Dans ces différents domaines, et notamment en matière d'emploi et de santé, elle oriente et coordonne les initiatives des pouvoirs publics qui concernent les femmes » (art.2).</p> <p>Le décret du 19 avril 1983 précise ainsi les domaines concernés par la fin de l'article 2 : « Dans ces différents domaines, et notamment en matière d'orientation scolaire, d'emploi, de santé et de formation professionnelle, elle oriente et coordonne les initiatives des pouvoirs publics qui concernent les femmes » (art.2).</p> <p>Par le décret du 2 mars 1982, le comité interministériel chargé de l'action pour les femmes est remplacé par un comité interministériel chargé des droits de la femme, « chargé de délibérer sur la politique du Gouvernement dans le domaine des droits de la femme et d'assurer la coordination des actions mises en œuvre par les différents ministères en ce domaine » (article 1).</p>	<p>Selon le décret du 13 juin 1981, Yvette Roudy « est associée à l'élaboration de tout projet qui intéresse l'exercice de ses attributions » (article 3). Elle préside le comité interministériel chargé de l'action pour les femmes (article 4).</p> <p>(comité ensuite mentionné sous le nom de comité interministériel chargé des droits de la femme (décret du 19 avril 1983).</p> <p>Le décret du 7 août 1984 mentionne la présidence par Yvette Roudy du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (article 3).</p>	<p>Selon le décret du 13 juin 1981, pour l'exercice de ses attributions, Yvette Roudy « fait appel aux services des départements ministériels intéressés, et en particulier à la délégation à l'emploi et à la délégation des relations du travail du ministère du travail. Elle dispose des déléguées régionales. Le Comité du travail féminin est placé auprès d'elle » (article 3).</p> <p>Le décret du 19 avril 1983 ajoute aux services des départements ministériels particulièrement concernés : la direction des collèges, la direction des lycées et la délégation à la formation professionnelle (article 3).</p> <p>Une circulaire du Premier ministre de septembre 1981 rappelle aux ministères leur obligation de mettre leurs services et organismes au service à disposition du ministère des droits de la femme : Circulaire n°1587/SG du 15 septembre 1981 relative aux moyens dont doit disposer le ministère des droits de la femme, publié au <i>Bulletin officiel des services du Premier ministre</i> du 81/3, p.3.</p> <p>Un arrêté précise l'organisation des services relevant du ministère des droits de la femme en octobre 1984 : Arrêté ministériel du 4 octobre 1984 relatif à l'organisation des services relevant du ministre délégué auprès du premier ministre, chargé des droits de la femme, publié au <i>JO du Journal officiel "Lois et Décrets"</i> complémentaire du 03/11/1984, p.10005.</p>
1985-1986/ Ministre des droits de la femme (passage de ministre déléguée à ministre de plein droit)		
<small>Décret du 21 mai 1985 relatif à la composition du gouvernement, publié au Journal Officiel du 22 mai 1985, p.5742. Décret n°85-563 du 31 mai 1985 relatif aux attributions du ministre des droits de la femme, publié au Journal Officiel du 1er juin 1985, p.6088.</small>		
<p>Suite à la transformation du ministère des droits de la femme en ministère de plein droit, paraît un nouveau décret d'attributions (31 mai 1985), qui reprend la définition antérieure de la mission de la ministre.</p>		<p>Le décret du 31 mai précise : « Le ministre des droits de la femme a sous son autorité les services centraux des droits de la femme ainsi que, dans les régions et départements, les déléguées régionales et chargées de mission départementales. Ces services sont rattachés pour leur gestion aux services du Premier ministre » (art.2).</p> <p>Yvette Roudy peut par ailleurs toujours faire appel aux services d'autres départements ministériels (art.2).</p>
1986-1988/ Déléguée à la condition féminine (H. Gisserot)		
<small>Décret n°86-729 du 2 mai 1986 relatif à la déléguée à la condition féminine, publié au Journal Officiel du 3 mai 1986, p.5982.</small>		
<p>« La déléguée à la condition féminine a pour mission de proposer toutes mesures visant à favoriser l'insertion professionnelle des femmes et leur accès aux différents niveaux de responsabilité. Elle propose les actions propres à promouvoir la place de la mère de famille dans la société.</p> <p>Elle propose les mesures permettant d'éliminer les discriminations dont les femmes peuvent être l'objet, de préserver leur dignité et de prendre en compte leurs problèmes spécifiques, notamment dans les domaines de la santé et de la transmission de la vie » (art. 2).</p>	<p>« [La déléguée à la condition féminine] prépare les délibérations et suit l'exécution des décisions prises par le comité interministériel [chargé des droits de la femme].</p> <p>Elle est associée à l'élaboration des projets et à la mise en œuvre des actions conduites par les différents départements ministériels, et plus particulièrement par les services qui relèvent du ministère des affaires sociales et de l'emploi, lorsque ces projets ou actions ont une incidence sur la condition féminine » (art.2).</p>	<p>La déléguée dispose du concours des services des départements intéressés.</p> <p>« Elle est associée aux activités des commissions et groupes de travail qui intéressent l'exercice de ses fonctions » (art. 3).</p> <p>Elle « a sous son autorité les déléguées régionales, les chargées de mission départementales et les services centraux précédemment chargés des droits de la femme qui relèvent du Premier ministre. Ces déléguées régionales, chargées de mission départementales et services centraux prennent respectivement la dénomination de déléguées régionales à la condition féminine, chargées de mission départementales à la condition féminine et délégation à la condition féminine » (art. 4).</p>

1988 (mai-juillet) Ministre déléguée à la famille, aux droits des femmes, à la solidarité et aux rapatriés (G. Dufoix) <i>Décret 88-750 du 7 Juin 1988 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la famille, des droits de la femme, de la solidarité et des rapatriés, publié au Journal Officiel du 8 juin 1988, p.7771.</i>		
(non détaillé)	(non détaillé)	G. Dufoix dispose, pour l'exercice de ses attributions, de la délégation à la condition féminine (art. 2)
1988-1991/ Secrétaire d'Etat aux droits des femmes (M. André) <i>Décret en Conseil des Ministres 88-826 du 18 juillet 1988 relatif aux attributions du secrétaire d'Etat chargé des droits des femmes: Mme Michèle André, publié au JO du 20/07/1988, p. 9404.</i>		
(non précisé : reprend les attributions précédemment dévolues au ministère des affaires sociales et de l'emploi concernant les droits des femmes)	« [Le secrétaire d'Etat chargé des droits des femmes] est associé à l'élaboration de tout projet et aux activités des comités ou conseils qui intéressent l'exercice de ses attributions. Il préside le comité interministériel [chargé des droits des femmes] » (article 2).	« Le secrétaire d'Etat chargé des droits des femmes a autorité sur les services centraux, les chargés de mission départementaux et les déléguées régionales chargées des droits des femmes. Il fait appel, en tant que de besoin, aux services de tous les départements ministériels intéressés, et notamment ceux chargés de la solidarité, de la santé, de la protection sociale, de l'emploi, du travail, de la formation professionnelle et de l'éducation nationale. Il peut constituer des groupes de travail et convoquer les fonctionnaires intéressés » (article 2). L'organisation des services centraux est précisée par un arrêté de 1990 : Arrêté du 21 novembre 1990 relatif à l'organisation du service du secrétariat d'Etat aux droits des femmes (administration centrale), publié au JO du J.O n° 295 du 20 décembre 1990,
1991-1992/ Secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la vie quotidienne (V. Neiertz) <i>Décret n° 91-746 du 31 juillet 1991 relatif aux attributions du secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la vie quotidienne délégué du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, publié au Journal officiel du 1er août 1991, p.10218.</i>		
« promouvoir les mesures destinées à faire respecter les droits des femmes dans la société, à faire disparaître toute discrimination à leur égard et à accroître les garanties d'égalité, dans les domaines politique, économique, social et culturel » (article 2).	« [Le secrétaire d'Etat] veille à l'application de ces mesures. Dans ces différents domaines, et notamment en matière de formation, d'emploi et de santé, il oriente et coordonne les initiatives des pouvoirs publics qui concernent les femmes. Le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la vie quotidienne prend toute initiative qu'il juge nécessaire et peut évoquer toute question relative à la vie quotidienne » (article 2).	« Le secrétaire d'Etat [...] a autorité, au nom du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, sur le service central, les chargées de mission départementales et les déléguées régionales aux droits des femmes. Les autres services du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle sont pour l'exercice de ses attributions mis à la disposition du secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la vie quotidienne. [...] Le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la vie quotidienne fait appel, en tant que de besoin pour l'exercice de ses attributions, aux services de tous les départements ministériels ainsi que des organismes qui leur sont attachés. Il peut constituer des groupes de travail et convoquer les fonctionnaires intéressés. Il est associé à l'élaboration de tout projet et aux activités des comités ou conseils qui intéressent l'exercice de ses attributions » (article 3). Présidence du Comité interministériel chargé des droits des femmes, et du CSEP (article 4).
1992-1993/ Secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation (V. Neiertz) <i>Décret n° 92-449 du 21 mai 1992 relatif aux attributions du secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation, publié au Journal Officiel du 22 mai 1992, p.6934.</i>		
idem 1991		
1993-1995/ Ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (S.Veil) <i>Décret no 93-779 du 8 avril 1993 relatif aux attributions du ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, publié au JO du J.O n° 84 du 9 avril 1993,</i>		
Reprend les attributions antérieurement dévolues au Secrétaire d'Etat chargé des droits des femmes		Les services centraux et déconcentrés sont placés sous son autorité.
1995/ Ministre de la solidarité entre les générations (C. Codaccioni) <i>Décret n°95-757 du 1er juin 1995 relatif aux attributions du ministre de la solidarité entre les générations, publié au JO du 2 juin 1995, p.8780.</i>		
Reprend les attributions relatives aux droits des femmes antérieurement dévolues au Ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville		Idem

1995-1997/ Ministre délégué pour l'emploi (A-M Couderc) <i>Décret n°95-1273 relatif aux attributions du ministre délégué pour l'emploi, publié au Journal Officiel du 8 décembre 1995, p.17910.</i>		
A-M Couderc est chargée, par délégation du Ministre du Travail et des Affaires Sociales, des questions relatives aux droits des femmes		Le Service des droits des femmes est mis à sa disposition.
1997 (juin-novembre) Ministre de l'emploi et de la solidarité (M. Aubry) <i>Décret n°97-706 du 11 juin 1997 relatif aux attributions du ministre de l'Emploi et de la Solidarité, publié au Journal Officiel du 12 juin 1997, p.9339.</i>		
Le ministre « est également compétent en matière de famille et d'enfance, de droits des femmes, de personnes âgées, de personnes handicapées, d'immigrés, de naturalisation ainsi que de lutte contre la toxicomanie » (art. 1 ^{er} - 2°)		Le ministre a autorité sur le Service des droits des femmes
1997-1998 / Délégué interministériel aux droits des femmes (G. Fraisse) <i>Décret n°97-1033 du 14 novembre 1997 portant création d'un délégué interministériel aux droits des femmes, publié au Journal Officiel du 15 novembre 1997, p.16571.</i>		
« anime et coordonne l'action des ministères en faveur de la promotion des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes » (art.2)	Le délégué « fait appel au service des droits des femmes du ministère de l'emploi et de la solidarité et à l'ensemble des directions et services ayant des attributions en matière de droits des femmes » (art. 3) Le Service des droits des femmes reste sous l'autorité de Martine Aubry.	
1998-2002/ Secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle (N. Péry) <i>Décret n° 98-1069 du 27 novembre 1998 relatif aux attributions déléguées à la secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle, publié au Journal Officiel du 28 novembre 1998, p.17952.</i>		
La ministre « exerce, par délégation de la ministre de l'emploi et de la solidarité, les attributions de celle-ci relatives aux droits des femmes et à la formation professionnelle des jeunes et des adultes » (art.1). (attributions non détaillées)	(non précisé)	Elle dispose du service des droits des femmes et, « en tant que besoin, des autres directions et services placés sous l'autorité de la ministre de l'emploi et de la solidarité [...] » (art. 2).
2002-2005/ Ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle (N. Ameline) <i>Décret n°2002-980 du 12 juillet 2002 relatif aux attributions déléguées de la ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle, publié au Journal Officiel du 13 juillet 2002, p.12028.</i>		
La ministre « exerce, par délégation du ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité, les attributions de celui-ci relatives à la parité et à l'égalité professionnelle. A ce titre, elle est notamment chargée de promouvoir les mesures destinées à faire respecter les droits des femmes dans la société et à accroître les garanties d'égalité dans les domaines politique, économique, social et culturel » (art. 1).	(non précisé)	La ministre dispose, pour l'exercice de ses attributions, du Service des droits des femmes et de l'égalité, et « en tant que de besoin, des autres directions et services placés sous l'autorité du ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité » (art.2).
2005- / Ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité (Catherine Vautrin) <i>Décret n° 2005-774 du 11 juillet 2005 relatif aux attributions déléguées à la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, publié au Journal Officiel du 12 juillet 2005, p.11394.</i>		
La ministre « exerce, par délégation du ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, les attributions de celui-ci en matière [...] de droits des femmes, de parité et d'égalité professionnelle [...] » (art. 1).	(non précisé)	La ministre dispose, pour l'exercice de ses attributions, du Service des droits des femmes et de l'égalité, et « en tant que de besoin, des autres directions et services placés sous l'autorité du ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement ou sous l'autorité conjointe de celui-ci et du ministre de la santé et des solidarités ou du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer » Remarque : Azouz Begag dispose également du Service des droits des femmes : Décret n° 2005-693 du 23 juin 2005 relatif aux attributions déléguées au ministre délégué à la promotion de l'égalité des chances, publié au <i>Journal Officiel</i> du 24 juin 2005, p.10511.

Sources : Légifrance et archives SDFE

NB : ne sont indiqués ici que les décrets d'attribution, pas les décrets de composition du gouvernement.

3.2 Définition de la mission de l'Observatoire de la parité

En 1995

Décret n°95-1114 du 18 octobre 1995 portant création d'un Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes

Art. 2. - L'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes a pour mission, dans ce domaine, de :

- réunir des données, faire produire et produire des analyses, études et recherches sur la situation des femmes, aux niveaux national et international;
 - favoriser des programmes d'actions tendant notamment à la diffusion des connaissances;
 - éclairer les pouvoirs publics ainsi que les acteurs politiques, économiques et sociaux dans leur décision;
 - faire toutes recommandations et propositions de réformes législatives et réglementaires.
- L'observatoire peut émettre des avis sur les projets de textes législatifs ou réglementaires.

En 1998

Décret no 98-922 du 14 octobre 1998 modifiant le décret no 95-1114 du 18 octobre 1995 portant création d'un Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes

Art. 1er. - Le décret du 18 octobre 1995 susvisé est modifié ainsi qu'il suit :

I. - L'article 2 est ainsi rédigé :

« Art. 2. - L'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes a pour mission, dans ce domaine, de :

- « - centraliser, faire produire et diffuser, au besoin par des programmes d'actions spécifiques, les données, analyses, études et recherches sur la situation des femmes aux niveaux national et international ;
- « - évaluer la persistance des inégalités entre les sexes et identifier les obstacles à la parité, notamment dans les domaines politique, économique et social ;
- « - émettre des avis sur les projets de textes législatifs et réglementaires dont il est saisi par le Premier ministre ;
- « - faire toutes recommandations et propositions de réformes au Premier ministre afin de prévenir et de résorber les inégalités entre les sexes et promouvoir l'accès à la parité. »

3.3 Arguments pour une délégation

Exposé des motifs de la proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, déposée par Laurent Fabius et les membres du groupe socialiste et apparentés, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 décembre 1998

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La reconnaissance des droits des femmes en France s'est traduite par des étapes législatives majeures, dont la loi de 1983 sur l'égalité professionnelle, plus connue sous le nom de loi Roudy.

Mais, force est de constater que, depuis quelques années, la question des inégalités dont sont victimes les femmes n'occupe pas la place qu'elle devrait avoir dans le débat public. Or :

- N'y a-t-il pas inégalité lorsque un écart de 30 % sépare toujours les salaires masculins des salaires féminins ?

- N'y a-t-il pas inégalité lorsque 90 % des chefs de famille monoparentales sont des femmes ?

- N'y a-t-il pas inégalité lorsque 53 % des chômeurs de longue durée sont des femmes ?

- N'y a-t-il pas inégalité lorsque 83 % des actifs à temps partiel subi sont des femmes ?

- N'y a-t-il pas inégalité lorsque la représentation nationale n'affiche que 10 % de femmes à l'Assemblée nationale et 6 % au Sénat ?

On constate ces inégalités à des degrés divers dans les autres pays européens. Toutefois, l'Europe constitue un levier pour l'action en faveur des droits des femmes avec l'ambition qu'elle énonce d'intégrer la dimension de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans toutes les politiques.

Cependant, à la différence des assemblées parlementaires des autres pays comparables aux nôtres, sauf la Grèce, ni l'Assemblée nationale ni le Sénat ne disposent jusqu'ici d'un organe restreint à caractère permanent qui aurait pour mission de suivre les problèmes relatifs aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes.

Il s'agit là d'une lacune sérieuse, car les structures internes actuelles des assemblées, les commissions permanentes notamment, ne semblent pas de nature à fournir un cadre totalement adapté au développement de la réflexion collective des députés et des sénateurs dans ces domaines où celle-ci se révèle pourtant particulièrement nécessaire. Les questions des droits des femmes et de l'égalité des chances ont un caractère " transversal " et ne relèvent, de ce fait, des compétences d'aucune des six commissions actuelles permanentes de l'Assemblée nationale ou du Sénat.

Il faut ajouter que, confrontées à la même difficulté, les autorités exécutives de notre pays ont tenté, depuis de nombreuses années, d'y apporter des réponses, passant notamment par l'institution d'un ministère de la condition féminine, puis des droits des femmes, ou par la création de structures administratives spécifiques. La mise en place d'instances parlementaires spécialisées intervenant dans le même domaine irait donc dans le sens d'un renforcement du contrôle parlementaire et, au-delà, dans celui du rééquilibrage souhaitable des institutions.

La constitution, à l'Assemblée nationale et au Sénat, d'une instance restreinte à caractère permanent compétente en matière de droits des femmes et d'égalité des chances passe par la création d'une délégation parlementaire. Elle relève, à ce titre, du domaine de la loi : c'est la raison pour laquelle, suivant une formule déjà utilisée à plusieurs reprises, il est proposé, conformément au souhait et aux travaux de nombreuses parlementaires des deux assemblées, de compléter l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

Le dispositif de la présente proposition de loi s'inspire directement des règles applicables aux délégations parlementaires pour l'Union européenne à l'Assemblée nationale comme au Sénat.

Chaque assemblée disposerait d'une délégation qui lui serait propre, comptant trente-six membres désignés de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes et une représentation équilibrée des commissions permanentes, ainsi que des hommes et des femmes. La mission des deux délégations serait définie en termes généraux, ce qui permettrait d'éviter toute lecture restrictive de la loi; cette dernière leur garantirait, par ailleurs, les moyens d'accéder aux informations nécessaires à l'exercice de leur mission, notamment en se faisant communiquer par les administrations tous les documents dont elles jugeraient souhaitable de disposer.

Les travaux des deux délégations prendraient notamment la forme d'auditions et se traduiraient par l'élaboration de rapports d'information rendus publics comportant des propositions d'amélioration de la législation touchant aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Il faut noter qu'à l'instar des délégations pour l'Union européenne les deux nouvelles délégations auraient la capacité de déterminer elles-mêmes les objets de leurs travaux, sans devoir être saisies par quelque autre instance parlementaire que ce soit.

Source : Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr/11/propositions/pion1261.asp>

3.4 Les conditions d'agrément des CIDF

Arrêté du 14 février 1997 relatif à l'habilitation des centres d'information * sur les droits des femmes et portant création du Conseil national d'agrément.

L'article 2 de cet arrêté précise que les centres d'information des droits des femmes ne peuvent recevoir de subventions provenant du ministre chargé des droits des femmes sans avoir auparavant été habilités. L'article 3 précise les conditions d'habilitation : c'est le ministre chargé des droits de la femme qui définit la liste des centres d'information habilités, après avis d'un conseil national d'agrément, dont l'article 4 précise la composition :

« Ce Conseil, présidé par le chef du service des droits des femmes, est composé de six membres : trois membres, agents de l'Etat, appartenant au service des droits des femmes ; trois personnalités qualifiées nommées pour une durée de quatre ans par arrêté du ministre chargé des droits des femmes sur proposition du Centre national d'information sur les droits des femmes ».

Ce conseil examine les demandes d'habilitation soumise par les centres d'information des droits des femmes, et donne son avis.

Les articles suivants précisent les modalités de l'agrément :

« Art. 5. - Pour être inscrits sur la liste mentionnée à l'article 3, les centres d'information sur les droits des femmes intéressés s'obligent à respecter les conditions suivantes :

- adhérer à la charte des centres d'information sur les droits des femmes ; - assurer gratuitement des permanences d'information des femmes sur leurs droits dans les domaines mentionnés à l'article 1er dans le respect de la personne, de sa vie privée, sans discrimination quant à ses origines ou opinions ;*
- participer activement aux campagnes d'information décidées par le ministre chargé des droits des femmes ;*
- promouvoir, en liaison avec d'autres associations et collectivités publiques ou privées, l'information sur les droits des femmes dans les domaines mentionnés à l'article 1er ;*
- susciter et participer à la mise en oeuvre, en concertation avec les administrations et organismes concernés, notamment avec les déléguées régionales et les chargées de mission départementales aux droits des femmes, les directions régionales et départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, l'Agence nationale pour l'emploi, des actions en faveur de l'emploi des femmes ;*
- proposer des actions d'information dans les domaines mentionnés à l'article 1er du présent arrêté, notamment par l'édition et la diffusion de brochures, après recensement des besoins correspondants ;*
- recruter des personnels dont les qualifications sont en adéquation avec les fonctions à occuper et leur assurer une formation concernant les droits des femmes dans les domaines mentionnés à l'article 1er.*

Art. 6. - En contrepartie de leur inscription sur la liste mentionnée à l'article 3 et des subventions qui leur seront allouées en conséquence par le ministre chargé des droits des femmes, les centres d'information sur les droits des femmes concernés s'engagent à fournir annuellement aux autorités chargées des droits des femmes :

- un état des actions engagées et des résultats obtenus, notamment sous la forme de tableaux statistiques recensant les informations précitées ;*
- leur bilan, compte de résultats certifiés conformes par un commissaire aux comptes, et leur rapport d'activités, approuvés par la dernière assemblée générale ordinaire ;*
- leurs projets d'activités et budget prévisionnel de l'année en cours ;*
- un état nominatif et chiffré de leurs emplois rémunérés.*

Art. 7. - En vue d'obtenir leur inscription sur la liste prévue à l'article 3, les centres d'information sur les droits des femmes intéressés devront adresser au préfet de leur département d'implantation avant le 31 mars de l'année en cours leur demande accompagnée des pièces suivantes :

- le récépissé de déclaration, avec indication de la date de publication au Journal officiel ;*
- les statuts ;*
- la liste des membres du conseil d'administration et du bureau ;*
- un document d'information dûment rempli, disponible auprès des chargées de mission départementales aux droits des femmes.*

Les demandes et les pièces mentionnées au présent article sont transmises par le préfet du département d'implantation des centres d'information sur les droits des femmes intéressés, par l'intermédiaire du préfet de la région du département précité, au service des droits des femmes qui les soumet au Conseil national d'agrément. Cette transmission devra comporter l'avis du préfet du département et celui du préfet de région. »

Annexes du chapitre 4

4.1 L'organisation des demandes de financement des associations au Service des droits des femmes, 1997.

Les associations mentionnées ici sont toutes les associations ayant fait des demandes de financement, indépendamment de la décision finale à leur égard (acceptation ou refus). Nous avons choisi ici de ne pas faire mention de l'acceptation ou du refus, ainsi que des montants accordés.

Associations féminines

Parité-info
UFCS
Collectif féministe ruptures
CILAF
FNESR
REDECAP
Choisir
CNIDFF Forum national
UFF femmes solidaires
CADAC
AFEM
Maison des femmes
Université Toulouse le Mirail
CNFF
PARITE
Grain de sel rencontres

Droits Propres

Fédération nationale Solidarité-femmes (fonctionnement)
Fédération nationale Solidarité-femmes (accueil téléphonique)
Collectif féministe contre le viol (CFV)
FAVEC (veuves civiles)
MFPF
Mouvement Le Nid
IRIS St-Pierre et Miquelon
AFJ (femmes journalistes)
Mouvement le Nid
CERAFF
FIAISM (note manuscrite : « femmes étrangères »)
AFAVO
Fondation Scelles
ELELE (Maison de Turquie)
UFCS
Coopération féminine (note manuscrite : monoparentale juives)
GAMS
Collectif de solidarité aux mères des enfants enlevés
Fédération syndicale des familles monoparentales
Commission pour l'abolition des mutilations sexuelles (CAMS)
Equipes d'Action contre le Proxénétisme (EACP)
ANCIC
Pluri elles Algérie
Observatoire inter des prisons
Familles rurales
ASFAD

Emploi, formation, égalité professionnelle

AVFT
CLP (note manuscrite : promotion migrants NOW)
Retravailler
ARHVA
CNCT
CEASM
FINACTIF
Femmes et mathématiques
RACINES (note manuscrite : création entreprises)
Gestion EGEES France (note manuscrite : création entreprises)

Information - Culture

Défi-Jeune
Lunes
AFJ (femmes journalistes)
Festival international de films de Créteil
Liilith – Production

Mission études, recherches et statistiques

Association féminin masculin recherches (FMR- GEDIST)
CLIO
Cahiers du GRIF
NQF
Association pour le développement des recherches et des enseignements féministes
ANEF
CSU – MAGE
CRLMC

International

Association pour les victimes de la répression en exil (AVRE)
Mouv Européen-France Commission fem pour l'Europe
Conseil de l'Europe
FIDH
France-Liberté
Association des françaises à l'étranger (ANFE)

Source : CAC Fontainebleau, Versement 1999108, art. 2 /
Dossier « Service des droits des femmes », sous-dossier «
Subventions 1998 aux associations ».

4.2 Les « Guides des droits » du CNIDFF

Ministère des Droits de la femme. (1982). *Guide des droits des femmes*.
Ministère des Droits de la femme. (1983). *Guide des droits des femmes: départements d'Outre-mer*.
Ministère des Droits de la femme. (1983). *Guide des droits des femmes seules*,
CNIDFF. (1983). *Guide des droits du travail: femmes salariées*.
CNIDFF. (1986). *Guide des droits des femmes*.
CNIDFF. (1986). *Le concubinage: vos droits*.
Délégation à la Condition féminine. (1988). *Guide des droits des mères de famille*.
CNIDFF. (1993). *Agricultrices: le guide de vos droits*.
CNIDFF. (1993). *Le divorce: vos droits*.
CNIDFF. (1994). *La vie en couple: le guide de vos droits*.
CNIDFF. (1994). *Mères de famille: vos droits*.
CNIDFF. (1995). *Femmes migrantes: vos droits*.
CNIDFF. (1995). *Femmes seules: vos droits*.
CNIDFF. (2002). *Victimes: quels sont vos droits?*

4.3 Composition du comité d'organisation pour l'Année internationale de la femme (1975)

Ministères :

- économie et finances
- justice
- éducation
- santé
- agriculture
- qualité de la vie
- coopération
- travail

Secrétariats d'Etat :

- postes et télécommunications
- universités
- DOM-TOM
- Jeunesse et sports
- Culture

Syndicats :

- CNPF
- CGPME
- Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
- CGC
- CGT (observateur)
- CFDT (observateur)
- CFTC
- Fédération de l'éducation nationale (observateur)
- CGT-FO
-

Associations de Jeunes :

- Union nationale des étudiants de France (observateur)
- Mouvement Avenir et joie
- Mouvement rural de la Jeunesse chrétienne
- Association des foyers de jeunes travailleurs

Centre national des jeunes agriculteurs

Associations :

- WIZO
- Association des femmes démocrates
- Club Louise Michel
- Association des guides de France
- Ecole des parents
- UFF (observateur)
- AFFDU
- Syndicat des femmes chefs de famille
- Confédération des femmes rurales
- Union professionnelle féminine
- Lycéum club
- Unaf
- UFCS
- Association des veuves civiles chefs de famille
- CNFF
- CILAF
- Amicale internationale des élues municipales
- Mouvement Jeunes femmes
- Association internationale des journalistes de la presse féminine.

Divers :

- Centre d'information féminin
- Centre féminin d'études et d'information
- Centre Démocratie et progrès
- Mouvement « Choisir »
- Coopération féminine du front social juif unifié
- Commission féminine du mouvement européen
- Union européenne féminine

Personnalités :

- Mlle Chaton, représentante de la France à la commission de la femme à l'ONU
- Mme Devaud, membre du Conseil économique et social
- Mme Eliane Victor, télévision française 1^{ère} chaîne.

Source : CAC, Versement 19860111, article 11, dossier « Année internationale de la femme », « Bureau pour l'organisation de l'Année internationale de la femme (1974) ».

Annexes du chapitre 5

5.1 Le courrier reçu par Nicole Pasquier (1976-1978)

Une partie du courrier de Nicole Pasquier (reçu entre septembre 1976 et janvier 1978) a fait l'objet d'un classement thématique, contrairement au classement habituel du courrier par ordre alphabétique. L'inventaire, à partir d'un classement en six thèmes (Salariés, fonction publique, non salariés, maternité-petite enfance, problèmes sociaux et problèmes juridiques), permet de donner un aperçu des principales thématiques :

1. Salariés	3. Non salariés
<ul style="list-style-type: none">• Demandes d'emploi<ul style="list-style-type: none">i. Offres de service• Discriminations<ul style="list-style-type: none">i. Dans l'embaucheii. Dans la carrière et l'avancementiii. Dans les textes• Conditions de travail<ul style="list-style-type: none">i. Difficilesii. Horaires trop chargésiii. Attitude du patronativ. Pour les femmes enceintes• Congés<ul style="list-style-type: none">i. Sans soldeii. Pour enfant malade• Licenciement<ul style="list-style-type: none">i. Diversii. Pour cause de grossesseiii. A cause des horaires (temps complet-mi temps)• Retraite<ul style="list-style-type: none">i. Avancer l'âgeii. Faiblesse des revenus, Fonds national de solidarité (FNS)iii. Bonification pour enfant à chargeiv. Indexation sur la hausse du prix de la vie• Pensions de réversion<ul style="list-style-type: none">i. Augmentation du tauxii. En faveur des veuvesiii. En faveur des divorcéesiv. Problème du cumul avec une retraite personnelle	<ul style="list-style-type: none">• Statut• Protection sociale<ul style="list-style-type: none">i. Couverture sécurité socialeii. Gestion des biensiii. Revenus faibles• Femme au foyer<ul style="list-style-type: none">i. Problèmes générauxii. Faiblesse des revenus• Associations et syndicats<ul style="list-style-type: none">i. Agences matrimonialesii. Maisons de la jeunesse et de la culture (MJC)iii. Divers
2. Fonction publique	4. Maternité - petite enfance
<ul style="list-style-type: none">• Divers (problème de rémunération d'un professeur femme ayant épousé un ressortissant étranger et poursuivant sa carrière dans le pays de résidence de son époux)• Nomination et concours• Discriminations<ul style="list-style-type: none">i. Entre les veuves et les divorcéesii. Entre les sexes (au point de vue carrière)• Horaires<ul style="list-style-type: none">i. Mi-tempsii. Temps partiel ou horaire libre• Congés<ul style="list-style-type: none">i. Sans soldeii. Pour enfant maladeiii. Réintégration après congéiv. Coïncidence des congés des époux fonctionnaires• Retraite<ul style="list-style-type: none">i. Majoration pour enfantii. Avancer l'âgeiii. Faiblesse de la pension• Pension de réversion<ul style="list-style-type: none">i. En faveur des veuvesii. En faveur des divorcéesiii. Faiblesse de la réversion• Personnel non titulaire	<ul style="list-style-type: none">• Adoption• Prestations<ul style="list-style-type: none">i. Prénatalesii. Postnatalesiii. Aidesiv. Allocation parent isolé• Nourrices, gardiennes, infrastructure de garde<ul style="list-style-type: none">i. Statut des nourrices agrééesii. Demandes pour devenir nourrices ou gardiennesiii. Problèmes générauxiv. Faiblesse des moyens de garde
	5. Problèmes sociaux
	<ul style="list-style-type: none">• Familles et cas sociaux• Femmes chefs de famille, problèmes pécuniaires• Equipements sociaux• Incarcérations et expulsions• Mœurs<ul style="list-style-type: none">i. Divers (secte Moon)ii. Publicité et filmographieiii. Femmes battuesiv. Prostitutionv. Viol• Personnes âgées<ul style="list-style-type: none">i. Problèmes psychologiquesii. Aucun revenu, revenus très faiblesiii. Tarification (téléphone, etc.)
	6. Problèmes juridiques
	<ul style="list-style-type: none">• Autorité parentale• Divorce<ul style="list-style-type: none">i. Réforme de 1975-critiques-ii. Demandes d'intervention dans la procédure• Paiement de la pension alimentaire• Garde des enfants<ul style="list-style-type: none">i. Exercice du droit de visiteii. Droits de la femme• Aide judiciaire• Notion de chef de famille<ul style="list-style-type: none">i. A la SNCFii. Dans l'administrationiii. Dans les banques

Source : CAC 19790873, art. 1 à 4

5.2 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)

« ...le développement complet d'un pays, le bien-être du monde et la cause de la paix demandent la participation maximale des femmes à égalité avec les hommes, dans tous les domaines. »

PREMIÈRE PARTIE

Discrimination (article premier)
Mesures politiques (article 2)
Garantie des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 3)
Mesures spéciales (article 4)
Rôles stéréotypés par sexe et préjugés (article 5)
Prostitution (article 6)

DEUXIÈME PARTIE

Vie politique et publique (article 7)
Représentation (article 8)
Nationalité (article 9)

TROISIÈME PARTIE

Education (article 10)
Emploi (article 11)
Santé (article 12)
Prestations économiques et sociales (article 13)
Femmes rurales (article 14)

QUATRIÈME PARTIE

Egalité devant la loi (article 15)
Mariage et vie de famille (article 16)

CINQUIÈME PARTIE

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (article 17)
Rapports nationaux (article 18)
Règlements intérieurs (article 19)
Réunions du Comité (article 20)
Rapports du Comité (article 21)
Rôle des institutions spécialisées (article 22)

SIXIÈME PARTIE

Influence sur les autres traités (article 23)
Engagement des Etats parties (article 24)
Administration de la Convention (articles 25-30)

Source : ONU : <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/fconvention.htm>

5.3 Rapport de la quatrième conférence mondiale sur les femmes, Beijing, (1995).

Programme d'action : Objectifs stratégiques et mesures à prendre

- A. La persistance de la pauvreté, qui pèse de plus en plus sur les femmes
- B. Education et formation des femmes
- C. Les femmes et la santé
- D. La violence à l'égard des femmes
- E. Les femmes et les conflits armés
- F. Les femmes et l'économie
- G. Les femmes et la prise de décision
- H. Mécanismes institutionnels chargés de favoriser la promotion de la femme
- I. Les droits fondamentaux de la femme
- J. Les femmes et les médias
- K. Les femmes et l'environnement
- L. La petite fille

Source : NATIONS UNIES. (1995). *Rapport de la quatrième conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-15 septembre 1995.* <http://www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/docs/prgaction.pdf> .

5.4 Déclaration du Comité national d'organisation pour l'Année internationale de la femme (1975)

Le Comité national français pour l'Année internationale de la femme a étudié le plan mondial d'action adopté à Mexico.

Il a approuvé l'ensemble de ses propositions.

I – En ce qui concerne la France, le Comité remarque que :

- a) La situation interne des femmes exige beaucoup d'aménagements pour être satisfaisante, bien que les Françaises soient conscientes d'être globalement privilégiées par rapport aux femmes de la plupart des pays analogues dans leur développement.
- b) L'édification d'un monde plus juste, plus pacifique et plus heureux exige la solidarité des femmes de tous pays au-delà de ce qui les divise.

II – L'égalité réelle de droits, de chances et de responsabilités entre les Français et les Françaises doit être atteinte avant 20 ans, soit une génération.

Pour y parvenir, le Comité recommande que :

- a) Hommes et femmes reçoivent la même formation professionnelle initiale et continue.
- b) Le contenu de l'enseignement général soit débarrassé de l'image stéréotypée du rôle féminin comme du rôle masculin. Garçons et filles doivent être également préparés à assumer leurs responsabilités politiques, collectives et familiales dans une rigoureuse équivalence.
- c) Un programme d'action se donne pour but :
 - de faciliter l'accès à tous les emplois aux jeunes filles et aux femmes,
 - d'abolir toute forme de discrimination de salaire et de promotion,
 - de mettre en application des procédures de recours,
 - de créer des emplois dans les zones rurales,
 - d'aménager le temps de travail et de rechercher la réduction générale de la durée du travail.

III – La famille constitue un élément essentiel à l'équilibre et à l'avenir de notre société. Pour la protéger et la développer, le Comité demande que :

- a) La création d'équipements et de services collectifs propres à faciliter l'accueil des enfants et l'organisation de vie des familles soit sérieusement accélérée, à la mesure des besoins ;
- b) La protection sociale de la mère de famille soit assurée.

IV – Il n'y aura pas de véritable insertion des femmes dans la vie professionnelle et syndicale, si elles n'exercent pas des responsabilités politiques.

A cette fin, le Comité demande que :

- a) le Gouvernement les nomme plus nombreuses à des postes de responsabilité.
- b) Elles soient encouragées à se présenter nombreuses aux suffrages de leurs concitoyens.
- c) L'action doit être poursuivie auprès des moyens d'information pour qu'ils véhiculent une nouvelle image de la femme, capable d'unir ce qu'il y a de bon dans la tradition avec les aspects les plus positifs d'une évolution désormais irréversible.

Toutes ces actions exigent que le Gouvernement y emploie des moyens.

Le Comité National Français fera le point chaque année sur l'avancement de la mise en application des recommandations contenues dans cette déclaration.

Il rappelle que le Plan National d'Action a prévu de faire en 1980 une première évaluation des progrès accomplis. Il est essentiel que la France se retrouve encore, à cette date, dans le peloton de tête.

Source : Source : CAC, Versement 19860111, article 11, dossier « Année internationale de la femme »

5.5 Le processus de production du rapport *Les femmes en France dans une société d'inégalités* (1982)

Dès sa prise de fonctions en 1981, Yvette Roudy met en place une commission chargée de dresser un bilan sur « l'état des françaises en 1981 », commission dont les travaux débouchent sur la publication, début 1982, d'un rapport intitulé *Les femmes en France dans une société d'inégalités*¹⁵.

Lors de la première réunion de cette commission le 30 juin 1981¹⁶, Yvette Roudy précise la manière dont les membres ont été choisis et le type de compétences qu'elle en attend : « Les membres de cette commission ne représentent pas une association. Il faut qu'ils puissent faire le point, le bilan sur l'état des droits des femmes en France, aujourd'hui. Il faut le faire assez vite [...] Les propositions devront être établies par des personnalités connues, ayant une bonne maîtrise de ce dossier et la pratique d'où la composition que nous avons mise au point moi-même et mes collaborateurs¹⁷ ». Cette présentation révèle la manière dont la ministre – dont nous avons vu qu'elle-même était caractérisée par un profil militant – conçoit la légitimité de cette commission qu'elle met en place : celle-ci doit être fondée sur un savoir technique (« une bonne maîtrise [du] dossier »), et non en lien avec des dynamiques militantes (« Les membres de cette commission ne représentent pas une association »).

Cette première réunion donne lieu à un tour de table au cours duquel chaque membre se présente, et sont précisées les attributions de chacun dans la préparation du rapport. L'encadré page suivante reprend, pour chaque membre de la commission, la manière dont elle se présente, et le domaine de compétence qui lui est attribué dans la rédaction du rapport à l'issue de la réunion.

Ce tour de table permet d'attester de la manière dont les thématiques sont définies en lien avec des acteurs qui en sont porteurs, dont le profil est défini à la fois en termes professionnels et militants : les questions juridiques sont confiées à une avocate, les questions relatives aux droits reproductifs sont confiées à une femme à la fois médecin et militante du MFPPF, les questions relatives à la fonction publique à une administratrice du Sénat. La présentation de soi de chaque membre permet par ailleurs de nuancer l'idée d'une coupure avec les dynamiques associatives suggérée par Yvette Roudy dans son insistance sur le fait que les membres ne représentent pas des associations. En effet, bien qu'Yvette Roudy insiste sur le fait que les membres de la commission ont été choisis en écartant les représentantes d'associations (« Nous ne voulons pas de représentantes d'organisations, ni d'associations », p.5), la plupart des membres se revendiquent d'une affiliation associative (le plus souvent MFPPF) en plus de leur activité professionnelle, et mentionnent souvent leur militantisme avant leur statut professionnel lors du tour de table. Les thématiques sont donc identifiées en lien avec des profils indissociablement professionnels et militants.

L'agenda de travail de la commission est dans une large mesure orienté par Yvette Roudy, le choix des membres étant lié à des choix de priorités d'action, mais elle laisse par ailleurs les membres de la commission libres d'élargir les perspectives. En effet, elle rappelle que « Formation, emploi, information, sont au cœur du sujet », mais précise : « Si vous avez d'autres idées, vous les traiterez un peu plus car il n'y a pas d'interdits¹⁸ ».

Ainsi, cette première réunion de la commission permet de donner un aperçu de la combinaison de différentes ressources cognitives : au rôle d'impulsion joué par la ministre s'ajoutent des idées issues des pratiques tant militantes que professionnelles des membres de la commission.

¹⁵ MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1982). *Les Femmes en France dans une société d'inégalités*, Paris: La Documentation Française.

¹⁶ Nous avons pu consulter le verbatim de cette réunion : MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE. MINISTRE DES DROITS DE LA FEMME. (1981). *Réunion de la commission nommée par Yvette Roudy, Ministre des Droits des Femmes, sur "l'état des françaises en 1981" (mardi 30 juin à 15h)*. Archives SDFE,

¹⁷ Ibid. p.1.

¹⁸ Ibid. p.11.

La commission mise en place par Yvette Roudy afin de dresser un bilan sur « l'état des françaises en 1981 »

Membres de la commission	Affiliations mentionnées lors du tour de table	Attributions dans la préparation du rapport
Monique Antoine	MLAC, MFPF Avocate	« tous les problèmes juridiques relatifs : - à la transmission du nom - aux régimes matrimoniaux - au régime parental - au régime fiscal - au divorce et aux pensions alimentaires - à la notion de chef de famille - à la reconnaissance d'un statut propre pour les femmes, notamment celles qui exercent un travail invisible et gratuit (travail auprès du conjoint non salarié) et les femmes seules »
Edith Akoun	Médecin généraliste MFPF	"droit à la santé et aux congés maladie et maternité pour toutes les femmes y compris celles ne bénéficiant pas de couverture sociale; - rapports des femmes au monde médical et à la société hospitalière; - contraception et IVG ; - violences dont sont victimes les femmes et prostitution ».
Marcelle Devaud	Présidente du CTF Commission de la femme aux Nations unies	« rapports entre travail professionnel et travail domestique : équipements collectifs, durée du travail, travail précaire, partage des rôles dans le couple »
Madeleine Guilbert	Sociologue	travail professionnel salarié des ouvrières et employées
Geneviève Becane	Administratrice au Sénat Commission Sénat sur les femmes fonctionnaires CTF	Fonction publique
Andrée Michel	Sociologue MFPF et « certains mouvements féministes »	Rapporteur
Madeleine Rebernioux	Historienne	Présidente
Elsa Rustin	Médecin généraliste	(en lien avec Edith Akoun) : "droit à la santé et aux congés maladie et maternité pour toutes les femmes y compris celles ne bénéficiant pas de couverture sociale; - rapports des femmes au monde médical et à la société hospitalière; - contraception et IVG ; - violences dont sont victimes les femmes et prostitution ».
Paulette Hoffman	Syndicaliste	(non membre ⁴ mais associée aux travaux de la commission)
Alain Charraud (absent lors de la réunion)	INSEE	
Benoîte Grout (absente lors de la réunion)	F. Magazine	
Gabriel Oheix (absent lors de la réunion)	Conseil d'Etat	

Sources : MINISTÈRE DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE, MINISTRE DES DROITS DE LA FEMME. (1981). Réunion de la commission nommée par Yvette Roudy, Ministre des Droits des Femmes, sur "l'état des françaises en 1981" (mardi 30 juin à 15h). Archives SDFE. MINISTÈRE DES DROITS DE LA FEMME. (1982). Les Femmes en France dans une société d'inégalités. Paris: La Documentation Française, p.6.

La commission a finalement fait appel à des femmes non membres qui ont apporté leur collaboration à ses travaux, et qui sont également désignées dans le rapport final selon leur profession (plusieurs étant par ailleurs des militantes féministes et/ou syndicalistes) : 4 sociologues, une écrivaine, 2 professeurs, une juriste, 3 économistes, une ingénieure, une artiste, une gynécologue, une syndicaliste, une secrétaire d'un comité d'entreprise, une psychologue, une agricultrice.

¹⁹ Commentant sur le fait que Paulette Hoffman ne soit pas membre, Yvette Roudy souligne : « Nous ne voulons pas de représentantes d'organisations, ni d'associations ». Ibid. p.5. Dans les discussions qui suivent le tour de table, l'exclusion des syndicalistes de la commission est déplorée par plusieurs membres, notamment au vu de l'expertise qu'elles pourraient apporter sur la question du travail professionnel des femmes. Ainsi, Madeleine Guilbert remarque : « Je pense que le problème du travail en ce qui concerne les conditions des femmes et les progrès que l'on peut constater ont une importance primordiale. Nous sommes peu nombreuses à être spécialistes des problèmes de travail alors que les syndicalistes le sont » (p.8).

5.6 Tables des matières des rapports du corpus En France :

Le Projet pour les femmes : 1976 – 1981, de Françoise Giroud (1976)

Le document se présente sous forme de huit cahiers²⁰ :

- Exposé des motifs (Cahier I)
- La petite-fille : 0 à 12 ans (Cahier II)
- L'adolescente et la jeune fille : 12 à 18 ans (Cahier II)
- La jeune femme : 18 à 35 ans
 - Vie professionnelle (Cahier III)
 - Vie familiale (Cahier IV)
 - Protection sociale (Cahier V)
- Le second souffle : 35 à 54 ans (Cahier VI)
- Après 55 ans (Cahier VII)
- Après 65 ans (Cahier VII)
- Une loi générale (Cahier VII)
- Récapitulatif des 102 recommandations (Cahier VIII)

Les femmes en France dans une société d'inégalités (1982)

Plan du rapport :

Regards sur l'histoire

Chap. I : Difficultés des femmes à concilier rôles professionnels, socio-politiques et familiaux

Chap. II : Travail des femmes salariées

- travail des femmes salariées dans le secteur privé
- travail des femmes dans le secteur public et plus particulièrement dans la fonction publique

Chap. III : Travail des femmes non salariées

- femmes chefs d'entreprise
- femmes exerçant une profession libérale
- femmes exerçant une activité professionnelle pour le compte de leur mari
- droit à la santé – couverture sociale

Chap. IV : Disposer de son corps

- connaissance ou méconnaissance du corps
- contraception et interruption volontaire de grossesse (IVG)
- rapport des femmes au monde médical et à la société hospitalière
- droit à la santé – couverture sociale ; immigrées, santé et sécurité sociale

Chap. V : Un statut civil encore inégalitaire

- notion de chef de famille et l'autorité parentale
- le nom
- régimes matrimoniaux
- divorce et pensions alimentaires
- droit fiscal
- droit social des femmes
- droits sociaux ouverts pour les enfants

Chap. VI : Quelques situations particulièrement difficiles

- femmes immigrées
- femmes handicapées
- femmes célibataires et les femmes seules
- femmes violentées

Chap. VII : Images et discours sexistes sur les femmes dans les manuels scolaires et dans les médias

- images de femmes dans les manuels scolaires
- discours et images sexistes dans les médias

Chap. VIII : Les femmes dans la vie politique et sociale

- la difficile percée des femmes dans la vie politique
- participation des femmes dans la vie sociale

Source : ministère des Droits de la femme. (1982).

Les Femmes en France dans une société d'inégalités, Paris: La Documentation Française.

²⁰ Source : GIROUD. *Projet pour les femmes: 1976 - 1981.*

Les 4 grands axes de la politique de la délégation à la condition féminine d'Hélène Gisserot (1986-1988) :

1. Dignité et autonomie
 - brochure de sensibilisation sur le viol
 - 330 policiers formés à l'accueil des femmes victimes de violences
 - action en faveur des mères isolées
 - les PLIF (formation professionnelle)
 - veuvage
 - divorce
2. Egalité des chances dans le travail
 - orientation
 - 50 bourses pour les sciences
 - action formation
 - égalité professionnelle : aides de l'Etat
 - 26% de femmes parmi les créateurs d'entreprises
 - revalorisation du rôle des femmes dans les professions indépendantes
3. Promotion du rôle de la mère de famille
 - Publication d'un Guide pratique des droits des mères de famille
 - Loi sur le statut social des mères de famille
4. Affirmation du rôle international de la France
 - participation de la France aux instances « femmes » à l'ONU, à l'OCDE, à la CEE et au Conseil de l'Europe
 - organisation d'une réunion à Paris des membres de la commission de la condition de la femme de l'ONU
 - présentation au Conseil des ministres européens d'une initiative de création d'un institut européen pour la recherche sur les femmes.

Source : GISSEROT, HÉLÈNE. (1988). *Condition féminine (politique d'Hélène Gisserot, janvier 1988)*. Archives SDFE.

Les grands axes du programme d'action de Michèle André (1988)

Insertion et promotion des femmes dans tous les secteurs et à tous les niveaux de la vie économique :

- Action économique
- formation qualification

Lutte contre toutes les formes d'exclusion :

- Information insertion des femmes
- les femmes de 50-60 ans
- Relais amitié femmes âgées
- Santé

Accès des femmes aux responsabilités civiques et politiques

Source : ANDRÉ, MICHÈLE. (1988). *Programme d'action du gouvernement en faveur des femmes (jeudi 27 octobre 1988)*. Archives SDFE.

Les « neuf mesures pour les femmes » de Véronique Neiertz (1992)

Véronique Neiertz présente en Conseil des ministres le 4 mars 1992 « neuf mesures pour les femmes », dont elle souligne que « cinq [...] concernent l'emploi, et quatre les droits ». Les domaines concernés sont les suivants :

- 1- diversification des choix professionnels des filles
- 2- mixité professionnelle
- 3- harcèlement sexuel
- 4- conditions de travail des femmes policiers
- 5- situation du personnel vacataire du secrétariat d'État
- 6- contraception
- 7- action contre les commandos anti-IVG
- 8- information des jeunes sur la contraception
- 9- amélioration de l'accueil des femmes victimes de violence.

Source : NEIERTZ, VÉRONIQUE. (1992). "8 mars 1992: neuf mesures pour les femmes." *Droits des femmes*, n. 32, p. 1-7.

Les « priorités » de Simone Veil (1993-1995)

Dans un discours devant les déléguées régionales aux droits des femmes en juin 1993, Simone Veil énonce ses « priorités dans l'action en direction des femmes » :

1) l'égalité des femmes face au travail

- accès à l'emploi
- flexibilité du temps de travail, facilitation du travail à temps partiel
- mesures en faveur des femmes isolées
- Amélioration de la formation et de l'orientation professionnelle.

2) les femmes dans la détresse

- lutte contre les violences conjugales
- lutte contre le harcèlement sexuel

3) les femmes et la ville

- développement du rôle des femmes dans la politique de la ville, dans un objectif « d'intégration des populations immigrées par la médiation des femmes ».

Source : VEIL, SIMONE. (1993). *Discours à la journée des déléguées régionales, le lundi 21 juin 1993*. Archives SDFE

Le programme d'action d'Anne-Marie Couderc (1995-1997)

Anne-Marie Couderc présente son programme lors d'une communication au Conseil des ministres du 6 mars 1996.

1. Emploi et formation (priorité : lutte contre le surchômage des femmes)
 - sensibilisation des enseignants aux différences de parcours entre filles et garçons, dans un objectif d'égalité des chances
 - lutte contre les stéréotypes sexués dans les manuels scolaires
 - politique en faveur de l'emploi des femmes prenant appui sur un renforcement du recours à l'apprentissage et aux formations en alternance
2. Egalité professionnelle et parité (orientations adoptées par le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle)
 - analyse de la situation comparée des hommes et des femmes en matière de rémunération
 - diversification du temps de travail
 - actions pour l'égalité professionnelle dans les branches, les entreprises et les établissements.
3. Promotion sociale et conciliation vie professionnelle – vie familiale
 - place des femmes dans les lieux de décision
 - lutte contre les violences
 - intégration (développement du rôle des femmes médiatrices dans les quartiers en difficulté).

Source : Couderc, A.-M. (1996). *Communication au conseil des ministres du 6 mars 1996*, archives SDFE

Les grands axes de L'égalité en marche (2000)

1- l'accès des femmes aux responsabilités

- parité politique
- accès aux responsabilités

2- l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

- une éducation non sexiste
- égalité professionnelle dans les entreprises
- insertion professionnelle des femmes

3- valoriser la contribution des femmes au développement économique

- augmenter la place des femmes dans la création d'entreprise
- améliorer la situation des conjointes de chefs d'entreprise

4- les droits des femmes

- la contraception
- accès à l'IVG
- gynécologie médicale
- lutte contre les violences

5- faciliter la gestion des temps de vie

- mieux articuler les temps de vie
- pour une pleine intégration des femmes dans la vie sociale

6- valoriser les femmes dans l'univers culturel

- femmes et création
- images de la femme : sortir des représentations stéréotypées

7- développer les actions européennes et internationales dans le domaine de l'égalité

- union européenne
- actions internationales

8- des moyens pour l'égalité

- renforcement des ressources humaines
- formation des fonctionnaires
- rôle clé des préfets
- partenariat avec le monde associatif
- statistique
- jaune budgétaire

Source : secrétariat d'Etat aux Droits des femmes et à la formation professionnelle et ministère de l'Emploi et de la Solidarité. (2000). *L'égalité en marche*. Paris.

Les grands axes de la charte de l'égalité 2004

- la parité
- l'égalité professionnelle
- le respect de la dignité de la personne
- l'articulation des temps de vie
- la solidarité européenne et internationale

Source : ministère délégué à la Parité
et à l'Egalité Professionnelle. (2004). *La charte de l'égalité*.
<http://www.femmes-egalite.gouv.fr/transverse/charte.pdf>.

Au Québec :

Pour les Québécoises : égalité et indépendance (1978) : sommaire détaillé

Chapitre 1 : La socialisation : comment se perpétue la division des rôles

- Milieu familial : modèles et influences agissant dans la vie privée

Parents

Premiers instruments d'apprentissage

- Période scolaire : transmission des images du milieu

Division du travail professionnel dans l'enseignement

Formation des maîtres

Stéréotypes dans le matériel didactique

Histoire et condition des femmes

Travaux manuels, sciences familiales, initiation à la technologie

Éducation sexuelle

Abus sexuels

- Adolescence : choix des rôles

Services d'orientation et d'information scolaire

Instruments d'orientation et d'information scolaire

Activités sportives

Hygiène et habitudes de vie

Maladies transmises sexuellement

- Socialisation par la télévision et la publicité

Publicité

Image des femmes transmise par la télévision

Chapitre 2 : Différences biologiques : prétexte à une division du travail en fonction des sexes

- Maternité

Maîtrise de la fécondité

Accouchement

- Santé physique

Hygiène et habitudes de vie

Ménopause

Cancer

Interventions chirurgicales

Services médicaux

- Santé mentale

Recours aux services médicaux

Critères de santé mentale

Psychiatrie

Traitements en psychiatrie

- Violence envers les femmes

Femmes violentées

Viol

Pornographie

Chapitre 3 : la famille : lieu premier de la division du travail en fonction des sexes

- Égalité des conjoints

Âge requis pour contracter mariage

Droits et devoirs des conjoints

Résidence familiale

Régimes matrimoniaux

Succession : théorie des comourants

Nom de la femme

Filiation

Union de fait

Lois diverses (femmes immigrantes, femmes indiennes, loi de l'aide sociale)

(suite du chap 3)

- Partage des responsabilités

Échanges de services entre conjoints

Services rendus à la collectivité

Services à la famille (garde d'enfants, autres services, logement)

- Eclatement du mariage

Tribunal de la famille

Divorce/séparation de corps

Garde des enfants

Pensions alimentaires

Familles monoparentales

Femmes seules et âgées

Programmes de sécurité du revenu

Résumé des principales mesures proposées dans la politique d'ensemble de la condition féminine (chapitre 3) et favorisant l'autonomie financière des femmes dans la famille

Chapitre 4 : le marché du travail

- Accès au travail rémunéré

Formation

Accès et retour au marché du travail

Sélection

Chômage

- Conditions d'exercice de l'emploi

Égalité de rémunération

Désexisation de l'emploi

Conditions de travail

Congés de maternité et congés pour responsabilités parentales

Femmes immigrantes

Femmes collaboratrices dans l'entreprise familiale

Crédit et assurances

Programme d'égalité en emploi

Prostitution

Chapitre 5 : le loisir, la création artistique, le pouvoir

- loisir

Disponibilité des femmes et des hommes pour les loisirs

Choix des loisirs

Loisirs organisés (activités socioculturelles, activités sportives)

- création artistique

Conditions de travail (maternité et vie familiale, conditions de travail relatives à certains secteurs : théâtre et cinéma, musique, création littéraire, Beaux-Arts)

Artisanat (artisanat-loisir, artisanat professionnel)

- femmes et pouvoir

Femmes et pouvoir politique

Femmes et pouvoir syndical

Femmes et pouvoir économique

Femmes dans la fonction publique et les sociétés d'État

Femmes dans l'enseignement et la santé

Femmes dans l'administration de la justice

Référence : QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978). *Pour les québécoises : égalité et indépendance*, Québec: Conseil du statut de la femme.

Conseil du statut de la femme

Plan triennal 1985-1988,

Conseil du statut de la femme²¹ (1985).

Objectif général : l'atteinte de l'autonomie par les femmes.

Objectifs spécifiques :

- Favoriser l'accès à l'emploi
- Revaloriser le travail des femmes
- Associer les adolescentes à la poursuite de notre objectif d'autonomie et favoriser une prise de conscience
- Améliorer la condition économique des femmes de plus de cinquante ans (retraitées et préretraitées)
- S'assurer que l'information émanant du conseil soit accessible à toutes les catégories de la population
- Favoriser l'autonomie des femmes au plan de leur santé, de leur fécondité et de leur intégrité physique
- Veiller au maintien et au développement des supports collectifs notamment en matière d'éducation et de santé.

Orientations triennales 1989-1992 et plan annuel 1989-1990

Conseil du statut de la femme (1989)

Objectifs spécifiques:

- 1- Favoriser la prise en charge par les femmes de leur santé et de leur intégrité physique et mentale
- 2- Femmes et famille : l'adaptation aux réalités contemporaines
- 3- Adapter les conditions d'exercice du travail aux femmes
- 4- Agir sur l'environnement social, physique, économique.

Bâtir la société avec les femmes.

Orientations triennales du Conseil du statut de la femme 1992-1995

Conseil du statut de la femme (1992)

- 1- Le constat en 1992 :
 - Des acquis à consolider
 - Une société en mutation
 - Des discours féministes en redéfinition
- 2- Des orientations et des stratégies à renouveler :
 - L'enjeu : bâtir la société avec les femmes
 - Des stratégies à privilégier : viser une égalité de résultats, préparer l'avenir avec les jeunes, accentuer le développement des alliances, favoriser le maintien de l'engagement de l'Etat
- 3- Des priorités et des interventions majeures :
 - S'assurer que le développement économique intègre les objectifs d'équité et d'autonomie financière
 - Assurer l'accessibilité à des services adaptés à la diversité de la société
 - Favoriser le développement d'une vision égalitaire des rapports entre les femmes et les hommes
 - Accroître la participation des femmes aux grands enjeux de la société.

²¹ Nous n'avons pu retrouver ce document parmi les documents publics du CSF (non disponible en bibliothèque). Nous nous fondons ici sur le résumé qui en est fait dans le rapport annuel 1985-1986 du CSF, p.15.

**Horizon 2000: avis sur les orientations gouvernementales
à retenir en matière de condition féminine pour la prochaine décennie
Conseil du statut de la femme (1991)**

Chapitre 1 : préparer les femmes à assurer leur autonomie personnelle et professionnelle par une formation appropriée

- Intensifier les efforts pour décloisonner les choix scolaires des filles et des garçons au secondaire et au collégial professionnel
- Réduire l'incidence du décrochage scolaire
- Soutenir le projet éducatif des femmes adultes
- Viser une meilleure intégration des femmes adultes au marché du travail par une formation professionnelle qualifiante
- Améliorer l'insertion des femmes immigrantes
- Proposer des images positives reflétant les nouveaux rôles des femmes et des hommes dans la société

Chapitre 2 : adapter le marché du travail aux femmes et garantir leur sécurité économique

- Permettre aux parents qui travaillent de concilier leurs activités professionnelles et familiales
- Améliorer la situation économique des travailleuses à statut précaire
- Agir à la source pour favoriser la santé et la sécurité au travail
- Réévaluer les moyens à mettre en œuvre pour atteindre l'égalité en emploi

Chapitre 3 : favoriser la prise en charge par les femmes de leur santé et assurer leur intégrité

- Amener les femmes à assurer le contrôle de leur fécondité
- Encadrer le développement des nouvelles technologies de la reproduction et en contrôler l'accès
- Améliorer la santé périnatale
- Préserver la santé mentale des femmes
- Investir dans des actions visant à éliminer la violence faite aux femmes

Chapitre 4 : favoriser le passage des femmes à travers les cycles de vie

- Prévenir la vulnérabilité chez les jeunes
- Harmoniser les lois sociales concernant les conjoints de fait
- Réviser et rendre cohérentes les mesures fiscales et de soutien économique aux familles
- Renforcer certaines garanties juridiques pour atténuer l'appauvrissement des conjointes lors d'une rupture d'union
- Améliorer la situation économique des femmes responsables d'une famille monoparentale
- Se préparer dès aujourd'hui au vieillissement de la société

Chapitre 5 : aider les femmes à prendre leur place dans le milieu environnant

- Faciliter l'accès des femmes aux lieux de pouvoir
- Soutenir la vie associative des femmes
- Consolider les structures de condition féminine dans la fonction publique et parapublique
- Mieux répondre aux besoins des femmes autochtones
- Associer les femmes des communautés culturelles et des minorités visibles à la société québécoise
- Faire participer les femmes aux débats concernant l'avenir constitutionnel du Québec

**Orientations triennales du Conseil du statut de la femme
1995-1998**

Conseil du statut de la femme(1995)

- Les femmes : partenaires clés dans l'élimination des inégalités systémiques de leurs conditions de vie
- Les femmes : partenaires clés dans le développement de leur région
- Les femmes : partenaires clé dans la redéfinition du rôle et des politiques de l'Etat
- Les femmes : partenaires clé dans la définition d'une société pluraliste

Pour s'orienter vers l'égalité.

**Orientations triennales du Conseil du statut de la femme
Conseil du statut de la femme (1998).**

- Contexte et enjeux à venir
- Du planétaire au local : influencer sur le devenir de l'Etat
- Une société civile en transformation : accueillir la diversité tout en affirmant l'égalité des femmes
- Le travail en évolution : repenser la sphère publique au féminin
- Des valeurs en émergence et en transition : interioriser l'égalité entre les hommes et les femmes

**Plan stratégique quadriennal 2001-2005
Conseil du statut de la femme (2001).**

Orientations, objectifs et stratégies d'action :

1- Démographie et rapports sociaux :

Orientation : examiner les impacts des changements démographiques sur les conditions de vie des femmes

2- Travail, formation, économie

Orientation : favoriser l'amélioration de la situation économique des femmes

3- Santé, bien-être, environnement

Orientation : participer à l'amélioration de la santé et du bien-être des femmes

4- Politique et engagement social

Orientation : favoriser la place des femmes dans les lieux de pouvoir et leur participation citoyenne

**Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes
Avis du Conseil du statut de la femme, 2004)**

PARTIE I : proposition de stratégies

Chapitre 1 : portrait de la situation

- une rétrospective des événements
- les avancées des femmes et de la société québécoise
- les inégalités et obstacles persistants
- le nouveau contexte

Chapitre 2 : le projet proposé

- une stratégie gouvernementale repensée et élargie
- le premier levier, ou l'approche spécifique
- le deuxième levier, ou l'approche transversale
- le troisième levier, ou l'approche sociétale

Chapitre 3 : la volonté gouvernementale : une condition de réussite

- des exemples inspirants
- une politique de l'égalité
- des ressources vouées à l'égalité
- la reddition de comptes

PARTIE II : proposition d'orientations gouvernementales et d'axes d'intervention

Première orientation : favoriser la transformation des rôles sociaux par la lutte aux stéréotypes féminins et masculins et par la promotion de valeurs et de comportements égalitaires

Deuxième orientation : promouvoir l'égalité économique entre les femmes et les hommes et corriger les inégalités qui persistent dans le contexte d'une économie ouverte et mondialisée

Troisième orientation : susciter la reconnaissance de la parentalité et du soutien aux personnes dépendantes et mettre en place les conditions pour une meilleure articulation des temps sociaux

Quatrième orientation : améliorer la santé et le bien-être en s'assurant que les services soient adaptés aux réalités des femmes et des hommes

Cinquième orientation : éliminer toute violence et atteinte à la dignité ou à l'intégrité subie en raison du sexe

Sixième orientation : soutenir l'exercice du pouvoir et de la participation sociale en toute égalité pour les femmes et les hommes, sur les plans national, régional et local

Septième orientation : assurer l'ancrage de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein du gouvernement

Secrétariat à la Condition féminine

Plan d'action gouvernemental en matière de condition féminine, 1986-1987,

Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la Condition féminine (1986).

Le plan d'action « s'articule autour d'un grand axe qui est l'amélioration de la situation économique des femmes. Un axe qui se traduit par des interventions à quatre niveaux : la formation des filles et des femmes ; la situation des Québécoises sur le marché du travail, dont celle plus particulière de certaines clientèles spécifiques ; la sécurité économique des travailleuses au foyer ; et enfin, la disponibilité de services collectifs²² ».

Chapitre 1 : La participation des groupes de femmes aux mécanismes de consultation et de concertation

Chapitre 2 : L'amélioration des conditions de formation des filles et des femmes

Chapitre 3 : L'amélioration de la situation des Québécoises sur le marché du travail

Chapitre 4 : L'amélioration de la situation de clientèles spécifiques :

- Les femmes immigrées
- Les femmes entrepreneures
- Les femmes collaboratrices dans l'entreprise familiale
- Les agricultrices

Chapitre 5 : L'amélioration de la sécurité économique des travailleuses au foyer

Chapitre 6 : L'amélioration de services collectifs :

- Les services de garde
- Les services de santé
- Les services aux victimes de violence
- Les services en milieu carcéral
- Les services de loisirs
- L'accès au crédit
- Les services de pensions alimentaires
- Les services aux femmes autochtones
- La coopération internationale
- D'autres services collectifs

Chapitre 7 : L'Etat employeur

Ce plan d'action précise pour chaque orientation les engagements ministère par ministère, ainsi qu'un échéancier.

Vers l'égalité. Plan d'action en matière de condition féminine, 1987-1988

Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine (1987).

Égalité des conjoints

Égalité en éducation

Égalité dans le travail et sécurité du revenu

- Égalité dans le travail
- Sécurité du revenu

Services adaptés à la population féminine

- Santé
- Violence
- Promotion de la réalité féminine

Etat employeur

Vers l'égalité. Orientations triennales en matière de condition féminine, 1987-1990

Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine (1987).

Objectifs généraux des orientations triennales : « assurer l'égalité économique des femmes et favoriser leur autonomie financière ; reconnaître la spécificité des Québécoises et, le cas échéant, assurer le redressement des situations où les femmes connaissent certains désavantages ; garantir l'accès à des services adaptés aux besoins des femmes ; contribuer au changement des mentalités et des attitudes²³ ».

Chapitre 1 : Fondements des orientations triennales

Chapitre 2 : Les groupes de femmes : des partenaires essentiels

Chapitre 3 : Égalité des conjoints

Chapitre 4 : Égalité en éducation

Chapitre 5 : Égalité dans le travail et sécurité du revenu

- Accès à l'emploi des conditions de travail
- Sécurité du revenu

Chapitre 6 : Services adaptés à la réalité féminine

- Santé
- Violence
- Promotion de la réalité féminine

Chapitre 7 : Etat employeur

L'application de ces orientations triennales est prolongée jusqu'en 1993²⁴, parallèlement à la préparation par le SCF d'une nouvelle politique d'ensemble en matière de condition féminine, *Un avenir à partager*, qui est parue en 1993.

²² QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1986). *Plan d'action gouvernemental en matière de condition féminine, 1986-1987*, Québec: Ministère du Conseil Exécutif. Secrétariat à la condition féminine. p.2.

²³ Ibid. p.4.

²⁴ QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1991). *Rapport annuel 1990-1991.* , QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1992). *Rapport annuel 1991-1992.* , QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1993). *Rapport annuel 1992-1993.* QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF. (1993). *Rapport annuel 1992-1993.*

**Un avenir à partager. La politique en matière de condition féminine
Secrétariat à la condition féminine (1993).**

Première orientation : L'autonomie économique des femmes

- L'éducation et la formation
- Le marché du travail
- La conciliation des responsabilités familiales et professionnelles
- La pauvreté

Deuxième orientation : Le respect de l'intégrité physique et psychologique des femmes

- La santé physique
- La santé sexuelle et reproductive
- La santé psychologique
- La consommation de médicaments et la toxicomanie

Cet énoncé de politique s'accompagne d'un tableau reprenant les engagements de chaque ministère dans cette politique pour la période 1993-1996²⁵.

- Le vieillissement

Troisième orientation : L'élimination de la violence faite aux femmes

- L'ampleur de la violence
- La banalisation de la violence
- La discrimination dans le système de justice

Quatrième orientation : La reconnaissance et la valorisation de l'apport collectif des femmes

- Une contribution essentielle dans toutes les sphères de la société
- L'iniquité dans la répartition du pouvoir

**Programme d'action 1997-2000 pour toutes les Québécoises
Secrétariat à la condition féminine²⁶ (1997)**

Ce programme d'action identifie trois « projets mobilisateurs », et huit « actions sectorielles ».

Projets mobilisateurs :

- 1- L'instauration de l'analyse différenciée selon les sexes dans les pratiques gouvernementales
- 2- La prévention des grossesses précoces et le soutien aux mères adolescentes
- 3- Le soutien à la progression des Québécoises dans les sciences et l'innovation technologique

Actions sectorielles :

- 1- L'emploi et l'entrepreneuriat
- 2- La lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales
- 3- Le partage du pouvoir
- 4- L'éducation et la formation
- 5- La santé et le bien-être
- 6- La lutte contre la violence
- 7- La coopération internationale
- 8- La reconnaissance et le respect des droits

Est par ailleurs ajoutée une cinquième orientation à la politique en matière de condition féminine, en plus des quatre orientations initialement définies en 1993 : la place des femmes dans le développement des régions.

**Programme d'action 2000-2003: l'égalité pour toutes les Québécoises
Secrétariat à la condition féminine (2000).**

Ce programme d'action identifie quatre « projets mobilisateurs », et neuf « actions sectorielles ».

Projets mobilisateurs :

- 1- L'analyse différenciée selon les sexes
- 2- La prévention des grossesses précoces et le soutien des mères adolescentes
- 3- Le soutien à la progression des québécoises dans les sciences et l'innovation technologique
- 4- L'entrepreneuriat féminin

Actions sectorielles :

- 1- L'emploi et la conciliation travail – famille
- 2- La lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales
- 3- Le partage du pouvoir
- 4- L'éducation et la formation
- 5- La santé et le bien-être
- 6- La lutte contre la violence
- 7- Les relations internationales
- 8- La reconnaissance et le respect des droits
- 9- Le développement local et régional

Pour chaque action sectorielle, sont listés les ministères impliqués.

Ce programme d'action est le dernier en date. Il a été prolongé en 2004-2005²⁷. Les orientations du SCF sont désormais intégrées dans le plan stratégique du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, dont il dépend

²⁵ QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1993). *Un avenir à partager. Les engagements gouvernementaux 1993-1996*, Québec: Secrétariat à la condition féminine.

²⁶ Nous n'avons pas eu directement accès à ce document. La description qui en est faite ici prend appui sur le rapport synthèse quant à l'application de ce programme d'action, paru en 2000, qui en reprend les orientations : QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE. (1997). *Rapport synthèse du programme d'action 1997-2000 pour toutes les Québécoises*, Québec: Secrétariat à la condition féminine.

²⁷ Source : Secrétariat à la condition féminine, <http://www.scf.gouv.qc.ca/programme/programme.asp> Consulté le 21 avril 2006.

**Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait.
Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes.
Secrétariat à la condition féminine (2000)**

- | | |
|--|---|
| <p>a) Pour la promotion de modèles et de comportements égalitaires</p> <ul style="list-style-type: none">i. Favoriser une socialisation non stéréotypée des jeunesii. Soutenir l'apprentissage et l'exercice égalitaire du rôle parentaliii. Inciter les médias, les entreprises culturelles ainsi que les milieux du sport et des loisirs à promouvoir des rôles et des comportements non sexistesiv. Soutenir l'égalité entre les femmes et les hommes dans un contexte de diversité croissante sur les plans culturel et religieux <p>b) Vers l'égalité économique entre les femmes et les hommes</p> <ul style="list-style-type: none">i. Favoriser la diversification des choix de formation ainsi que la persévérance et la réussite scolaireii. Soutenir de façon plus particulière l'intégration et le maintien en emploi des femmesiii. Poursuivre la mise en œuvre de la loi sur l'équité salariale et en assurer le respectiv. Soutenir l'entrepreneuriat des femmesv. Améliorer la sécurité économique des femmes tout au long du parcours de vie | <p>c) Vers une meilleure conciliation des responsabilités familiales et professionnelles</p> <ul style="list-style-type: none">i. Favoriser la répartition équitable des responsabilités familialesii. Encourager les milieux de travail à instaurer des mesures de conciliation travail-famille tant dans les secteurs à prédominance masculine que féminineiii. Intensifier la collaboration et le partenariat des divers acteurs du milieu de vie <p>d) Pour des approches en santé adaptées aux spécificités des femmes</p> <ul style="list-style-type: none">i. Adapter les soins de santé et les services sociaux aux besoins particuliers des femmes et de certains groupesii. Sensibiliser les milieux de travail à la prévention des lésions professionnelles chez les femmes <p>e) Pour le respect de l'intégrité des femmes et leur sécurité dans tous les milieux de vie</p> <ul style="list-style-type: none">i. Prévenir et lutter contre la violence conjugale et les agressions sexuellesii. Prévenir et lutter contre l'exploitation sexuelle et la traite des femmes <p>f) Vers une plus grande participation des femmes aux instances décisionnelles</p> <ul style="list-style-type: none">i. Viser la parité de représentation dans les lieux de pouvoirii. Promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans la gouvernance locale et régionale. |
|--|---|

Plan stratégique 2005-2008

Ministère de la famille, des Aînés et de la Condition féminine (2005)

La politique en matière de condition féminine relève de la troisième orientation du plan stratégique : « Consolider l'intervention gouvernementale visant l'égalité entre les femmes et les hommes ». Les trois axes retenus sont :

Axe d'intervention 1 : le respect des droits des femmes et la progression vers l'égalité entre les femmes et les hommes

Objectif : élaborer, en 2005, une politique de soutien aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes et un plan d'action pour sa mise en œuvre

Axe d'intervention 2 : l'implantation de l'analyse différenciée selon les sexes.

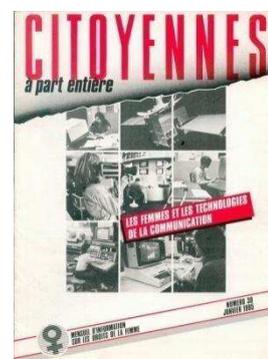
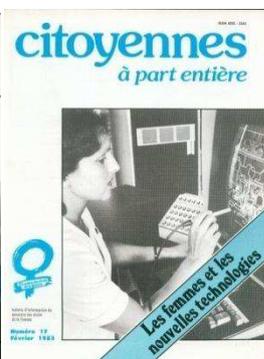
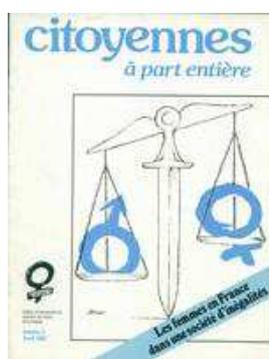
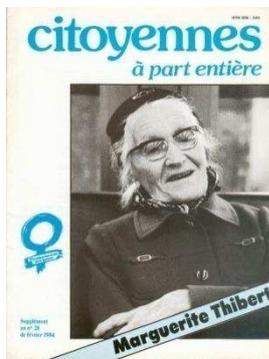
Objectif : faire en sorte que, d'ici la fin 2008, les ministères et organismes intègrent dans au moins 15 politiques, mesures, réformes ou services gouvernementaux l'analyse différenciée selon les sexes.

Axes d'intervention 3 : l'élimination de la violence faite aux femmes

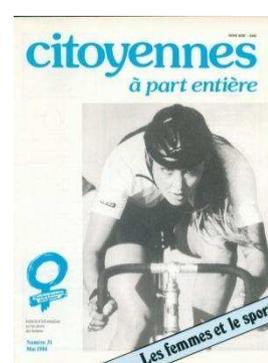
Objectif : poursuivre, au cours des trois prochaines années, la mise en œuvre des plans d'action pour contrer la violence conjugale et les agressions sexuelles et réaliser une campagne de sensibilisation.

Annexes du chapitre 6

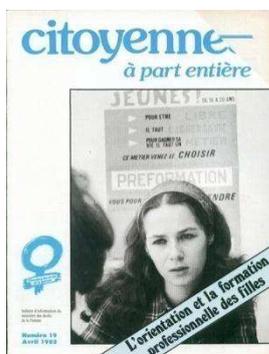
6.1 Les « Unes » de *Citoyennes à part entière*, bulletin d'information du Ministère des droits de la femme (1981-1986)



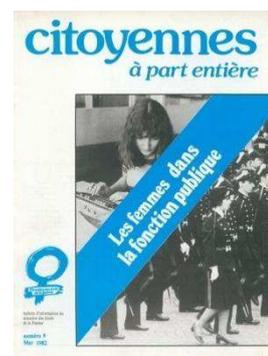
1981	<ol style="list-style-type: none"> 1- Le ministère 2 - Emploi-formation 3 - Emploi, embauche 4- Le budget du ministère
-------------	--



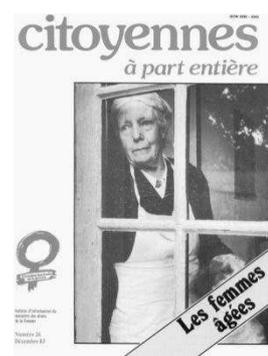
1982	<ol style="list-style-type: none"> 5 - Le divorce 7 - 8 mars 1982 8 - Les femmes en France dans une société d'inégalités Supplément au n°8 : 8 mars 1982 : discours de Mitterrand. 9 - Les femmes dans la fonction publique 10 - Les femmes dans l'audiovisuel 11 - Les femmes dans la recherche 12 - Les mères seules 13 - Femmes et élections 14 - Spécial régions (la parole aux déléguées régionales) 15 - Egalité professionnelle : la loi Roudy
-------------	--

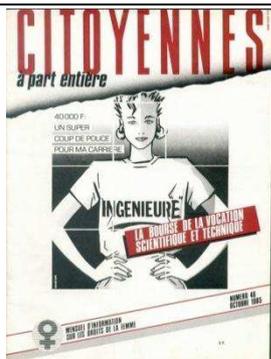


1983	<ol style="list-style-type: none"> 16 - Les femmes dans le spectacle 17 - Les femmes et les nouvelles technologies 18 - Autour du 8 mars Supplément au n°19 (avril 1983) : 8 mars 1983 (discours de P.Mauroy et Y.Roudy) 20 - Municipales : femmes élues : la percée 21 - Une loi anti-sexiste, pourquoi ? 22 - Les stages pilotes 23 - L'école et les filles 24 - Loi Roudy, les chemins de l'égalité 25 - Le colloque franco-suédois 26 - Femmes âgées
-------------	---

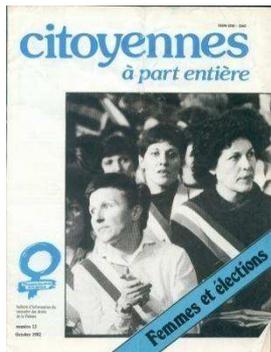
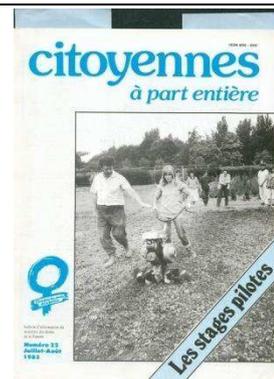


1984	<ol style="list-style-type: none"> 27 - Budget 28 - Sondage (sondage auprès des français sur l'action du ministère) Supplément au 28 (février 1984) : Marguerite Thibert 29 - 8 mars : Réunion des ministres européens du travail 30 - L'orientation des filles
-------------	--



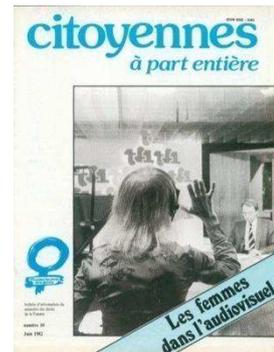


- 31 - Les femmes et le sport
- 32 - Séminaire de Toulouse (journées d'études sur les hautes technologies)
- 33 - 3 ans de politique-emploi pour les femmes
- 34 - 3 ans de politique-emploi pour les femmes
- 35 - Pensions alimentaires / Emplois d'initiative locale
- 36 - Femmes et associations
- 37 - Rencontre avec les femmes chinoises



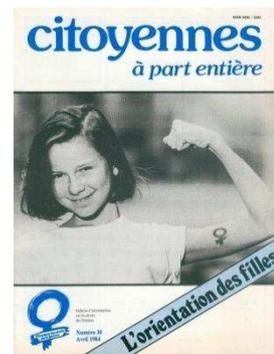
1985

- 38 - Les femmes et les technologies de la communication
- 39 - Du côté des jeunes filles
- 40 - « 8 mars : emploi, éducation, santé : les femmes ont la parole »
- 41 - « 8 mars : solidarité avec les femmes du Tiers-monde »
- 42 - Les femmes créatrices d'entreprises
- 43 - Droits de l'homme, droit des femmes
- 44 - Le nouveau recouvrement des pensions alimentaires
- Supplément au n°44 : bilan 1981-1985
- 45 - Nairobi 1985 : capitale des femmes
- 46 - La bourse de la vocation scientifique et technique
- 47 - Les femmes et la création
- 48 - Femmes et violences



1986

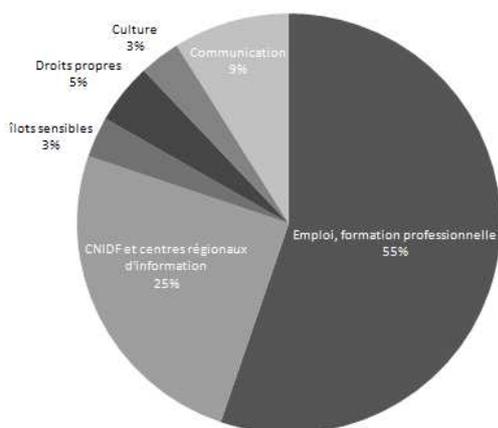
- 49 - Technicienne, j'assume le futur
- 50 - Mission égalité professionnelle : 2 ans après
- 51 - « 8 mars 1982, 83, 84, 85... 86... On continue »



6.2 Crédits du ministère des Droits de la femme et de la délégation à la Condition féminine

Répartition du budget d'intervention du ministère des Droits de la femme pour 1986

Le budget global est de 130 MF, auxquels s'ajoutent 2,5 MF en provenance de l'ancien ministère du Travail, de la Formation professionnelle et de l'Emploi. Ces 130MF se décomposent en 34 MF de crédits de fonctionnement, et 96 MF de crédits d'intervention.



<i>Stages pilotes de formation professionnelle</i>	13,0
<i>Missions locales pour l'insertion des jeunes</i>	8,0
<i>Actions en faveur des jeunes mères isolées</i>	10,0
<i>Contrats de plan Etat-Régions</i>	12,0
Centre national d'information sur les droits des femmes	6,0
Centres régionaux d'information	18,0
Ilôts sensibles	3,0
Droits propres	4,5
Culture	3,0
Communication	8,5
<i>Contrats de plan pour l'égalité professionnelle</i>	10,0
Total	96,0

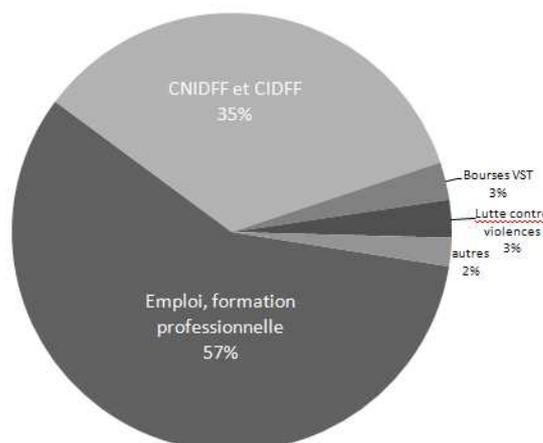
Nous indiquons en italique les actions en matière d'emploi et de formation professionnelle.

Source : centre d'archives du féminisme (Angers), fonds Yvette Roudy, versement 5 AF 69 (suppression du ministère des droits de la femme), dossier de passation de pouvoir envoyé au cabinet de M. Seguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi, le 26 mars 1986. Document également disponible au Centre des archives contemporaines des Archives nationales (Fontainebleau), versement 19930529, art. 16. Graphique réalisée par l'auteure à partir des données du tableau.

Répartition des crédits d'intervention de la délégation à la condition féminine

La source utilisée date de janvier 1988, mais ne précise pas si le budget indiqué concerne l'année 1987 ou 1988. La délégation dispose d'un budget total de 108 MF, dont 72 MF de crédits d'intervention. Ainsi, si le montant global des crédits d'intervention a diminué par rapport au ministère des droits de la femme (72 MF contre 96 MF), la part des crédits d'intervention dédiés à l'emploi et la formation professionnelle est restée sensiblement la même (57% contre 55%).

CNIDFF et CIDFF	25,0
<i>Formation professionnelle (notamment via les contrats de plan Etat-région)</i>	27,0 +11 ¹
<i>Participation de l'Etat aux plans d'égalité professionnelle</i>	4,5
<i>Actions en direction des femmes bénéficiaires de l'API (formation et insertion professionnelle)</i>	10,0
Bourse de la vocation scientifique et technique	2,0
Soutien aux associations spécialisées dans l'accueil et l'insertion des femmes victimes de violences	2,0
Autres (notamment actions destinées à favoriser la participation des femmes au sport de haut niveau)	1,5
Total	72



Nous indiquons en italique les actions en matière d'emploi et de formation professionnelle²⁹

²⁸ 11 MF mis à disposition par la délégation à la formation professionnelle, non comptabilisés dans les crédits d'intervention de la délégation à la condition féminine

²⁹ Nous avons repris la même classification que celle utilisée pour l'analyse du budget du ministère des droits de la femme. Les bourses de la vocation scientifique et technique pourraient être considérées comme relevant du domaine de l'emploi et formation professionnelle, mais comme nous ne savons pas dans quelle rubrique elles avaient été classées pour le ministère des droits de la femme, nous avons choisi de les exclure ici du décompte des dépenses en matière d'emploi et de formation professionnelle, afin d'aboutir à une évaluation a minima de la part de ces dépenses dans le budget.

Source : GISSEROT, HÉLÈNE. (1988). Condition féminine (politique d'Hélène Gisserot, janvier 1988). Archives SDFE.

6.3 Les « unes » du bulletin du CSF (1974-1979)

1974	<p>1-1 Présentation du CSF 1-2 Les droits de la femme au travail 1-3 Programme d'égalité des chances à la fonction publique 1-4 Programme de garderies 1-5 L'année internationale de la femme 1-6 Rapport du comité du droit des personnes et de la famille – Office de révision du Code Civil</p>
1975	<p>2 – Bulletin spécial : Recommandations du CSF concernant l'égalité dans l'emploi 2-1 Action – Femmes 2-2 (numéro manquant) 2-3 Pour la suite du Carrefour 75 2-4 Le CSF et les garderies 2-5 CSF Action – femmes, après un an à l'écoute</p>
1976	<p>3-1 Réunion des Conseils fédéral et provinciaux 3-2 Les sports ? 3-3 Ces femmes, qui restent au foyer... 3-4 Les secrétaires, une rose à troquer contre un statut 3-5 Les filles d'Eve aux Olympiques 3-6 Consult-Action : c'est parti !</p>
1977	<p>4-1 (numéro manquant) 4-2 Interview avec Pierre Marois, ministre d'Etat au développement social 4-3 Pour un tribunal de la famille 4-4 Tournée provinciale 4-5 Les affaires sociales et la condition féminine / une politique globale de la condition féminine / l'orientation des filles en milieu scolaire 4-6 Vire-vie : ça vaut la peine qu'une fille s'oriente (jeu conçu par le CSF sur l'orientation des filles) 4-7 La condition des femmes violentées / On ne peut refuser un emploi à une femme parce qu'elle est enceinte / Réponse du ministre de l'éducation au mémoire sur l'accès à l'éducation pour les femmes du Québec</p>
1978	<p>5-1 Mieux divorcer : conseils pratiques aux femmes du Québec 5-2 La condition économique des femmes 5-3 L'examen gynécologique 5-4 Des livres et des femmes / Le retour aux études des femmes au foyer / De la limitation du travail des femmes au congé parental / Le débat de l'été : la question de l'avortement / L'autre parole dans l'Eglise 5-5 Québécoises ! Egalité et indépendance 5-6 Claire Bonenfant, présidente du Conseil du statut de la femme</p>
1979	<p>6-1 Dossier maternité / L'image des femmes dans la publicité / Le congrès de l'association des femmes autochtones 6-2 Le nom de la femme mariée 6-3 Fêtons-nous les unes les autres ! 6-4 Les Outaouaises et l'avortement 6-5 Maternité-paternité en demi-mesure</p>

6.4 La réflexion du SCF sur la superposition partielle entre politique familiale et politique de la condition féminine (1986)

A la suite de la consultation sur la politique familiale et de la parution du rapport du Comité de consultation, le SCF a produit en interne un rapport analysant systématiquement les « superpositions » possibles entre une éventuelle politique familiale et la politique en condition féminine existante : *La politique familiale. Analyse critique du projet de politique du comité de consultation sur la politique familiale et proposition d'un scénario de résolution de la superposition partielle avec la politique de condition féminine.*

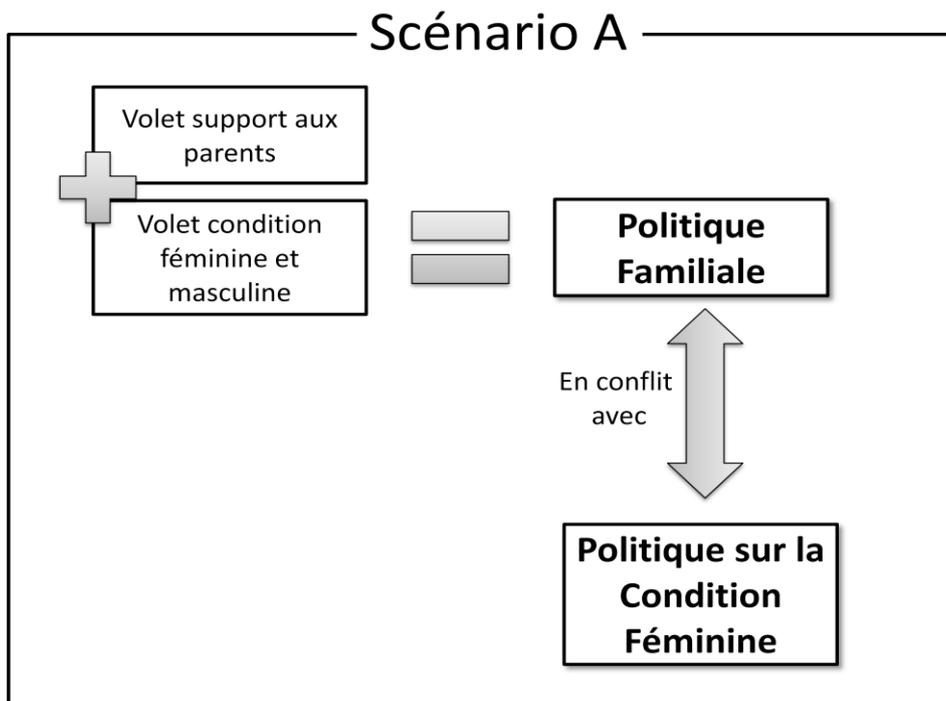
Il part du constat qu'il existe dans la politique familiale proposée par le comité de consultation, outre la politique familiale au sens strict, des éléments qui relèvent de la condition féminine, et des éléments qui relèvent à la fois de la politique familiale et de la politique en condition féminine. Il évoque le risque subséquent de superposition de compétences entre structures administratives responsables de la condition féminine et de la politique familiale, et en conclut :

« La probabilité de conflits était très élevée, à moins, bien sûr, que les deux structures administratives soient réunies sous la même autorité ministérielle, à savoir celle de la ministre déléguée à la condition féminine.

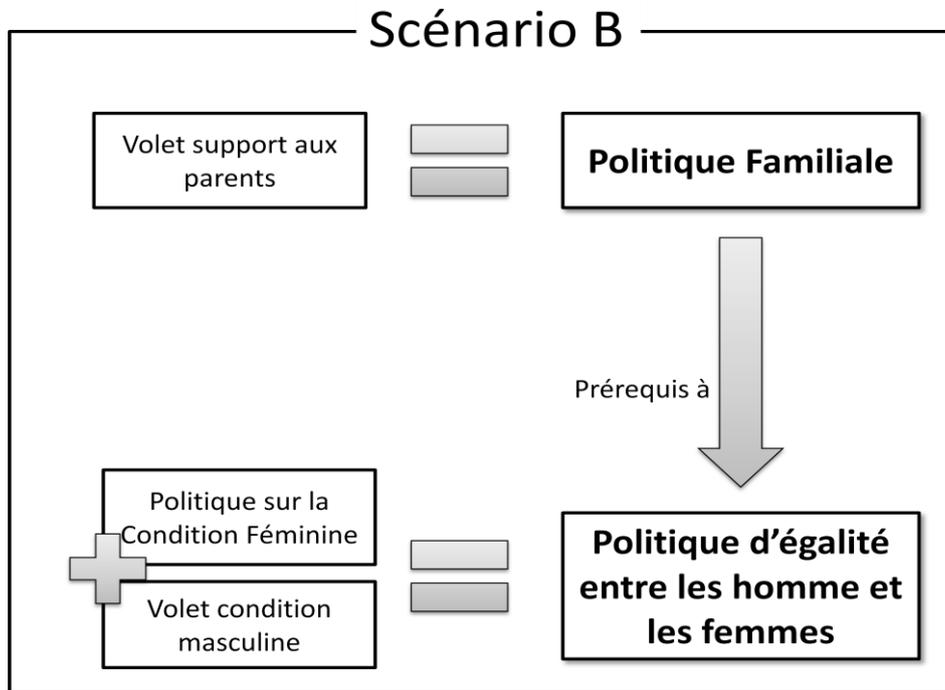
Nous n'étions pas satisfaites de ces solutions car il persistait une ambiguïté fondamentale, source de cette superposition partielle entre la politique familiale et la politique sur la condition féminine. Nous avons repris notre analyse du projet du Comité à la lumière de réalisations étrangères (Suède et France) en matière de politique familiale et de politique de la condition féminine. Cela nous a permis d'identifier le nœuds du problème et, partant, d'en arriver à proposer une piste de solution intéressante ». (p.1)

Il ressort de cette nouvelle analyse « que le projet du Comité est un projet de politique familiale qui inclut un volet important relatif à la condition féminine et masculine. C'est ce projet qui est à la source de la superposition constatée précédemment entre la politique familiale proposée et la politique à la condition féminine existante. L'identification de ce volet qui vise à atteindre une nouvelle solidarité entre les hommes et les femmes nous a permis de cerner le nœud du problème et nous a inspiré un scénario de résolution de ce problème (scénario B ci-joint).

L'équation conflictuelle actuelle (scénario A) peut se lire comme suit :



La solution proposée (scénario B) consiste à retirer de la politique familiale le volet condition féminine et masculine et à le greffer à l'actuelle politique sur la condition féminine. Celle-ci, enrichie de l'aspect « condition masculine » qui lui manque actuellement, devient alors une politique d'égalité entre les hommes et les femmes. on a donc maintenant deux équations non conflictuelles, la politique familiale devenant même un prérequis à la politique d'égalité ».



Le SCF demande qu'à court terme, ce soit la structure responsable de la condition féminine qui s'occupe de tout, notamment des questions de conciliation travail-famille (p.3).

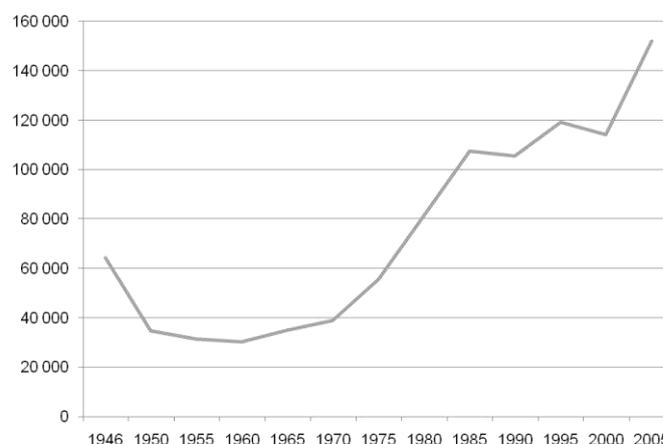
Source : secrétariat à la Condition féminine. (1986). *La politique familiale. Analyse critique du projet de politique du comité de consultation sur la politique familiale et proposition d'un scénario de résolution de la superposition partielle avec la politique de condition féminine.* Archives nationales du Québec, Fonds E5 (Conseil exécutif), versement E5 - 1999 - 09 - 004/ 4.

Annexes du chapitre 7

7.1 Evolution du nombre de divorces en France

Evolution du nombre de divorces en France (1946-2005)

année	divorces
1946	64 100
1950	34 700
1955	31 300
1960	30 200
1965	34 900
1970	38 900
1975	55 600
1980	81 100
1985	107 500
1990	105 500
1995	119 189
2000	114 005
2005	152 020



sources : France : Pour la période 1946-1990 : Fabienne Daquet (1996), "Mariage, divorce et union libre", INSEE Première, n°482, p.2
Pour la période 1990-2005 : INSEE, http://www.insee.fr/fr/ffc/chifcle_fiche.asp?ref_id=NATCCF02302&tab_id=12

7.2 Yvette Roudy et les régimes matrimoniaux (1985)

Extrait de l'intervention d'Yvette Roudy à l'occasion des débats parlementaires sur le projet de loi sur l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux, présenté par le Garde des Sceaux Robert Badinter, 6 mai 1985:

« La famille, la propriété et le contrat sont les trois piliers de l'ordre juridique » disait le doyen Carbonnier.

J'ajouterai que ces trois éléments ont longtemps été pour les femmes les instruments de leur domination.

Le droit n'est pas une science comme les autres, il est l'affirmation d'une puissance et d'une hiérarchie.

À la demande de Napoléon Bonaparte qui désirait que « la femme sache qu'en sortant de la tutelle de sa famille, elle passait sous la tutelle de son mari », les rédacteurs du Code civil décidèrent que « le mari doit protection à sa femme, la femme obéissance à son mari ».

Cette philosophie revenait à la conception traditionnelle qui avait prévalu sous l'ancien régime et rompait avec les premiers projets de Code civil qui plaçaient les époux sur un plan d'égalité.

La femme était considérée comme un être faible qu'il fallait protéger. Il était donc logique de construire une structure familiale inégalitaire qui faisait juridiquement de la femme mariée une incapable tout comme les mineurs éléments.

En se mariant, la femme perdait tous ses droits. Cette incapacité ne se limitait pas au cercle familial mais aussi à toute la vie publique. Mais c'est indéniablement dans la cellule familiale que l'injustice était la plus flagrante.

[...] Malgré les importants progrès enregistrés dans le domaine de l'égalité depuis ces vingt dernières années, il reste des secteurs épargnés par le changement juridique.

Certains domaines ont en effet mieux résisté aux transformations car les forces de la continuité qui les sous-tendent sont encore plus considérables qu'ailleurs. Les régimes matrimoniaux illustrent bien cette situation.

[...] En votant ce texte, mesdames et messieurs les députés, vous réparez une injustice et contribuez à achever l'égalité entre les femmes et les hommes.

Cette loi sera essentielle pour les femmes dans leur vie familiale, comme l'est déjà dans leur travail la loi sur l'égalité professionnelle.

Source : Centre des archives du féminisme, Angers, 5AF 77

7.3 Les recommandations des délégations parlementaires aux droits des femmes dans le cadre de la réforme du divorce (2003-2004)

Recommandations de la délégation du Sénat aux Droits des femmes et à l'Égalité des chances dans le cadre de la réforme du divorce (2003)

1. La délégation constate à travers la diversité des droits en vigueur, notamment dans les États européens, un phénomène général de montée du nombre de divorces depuis les années 1960. Elle observe cependant, en France, depuis les années 1990, un plafonnement (à environ 120 000 par an) et même une légère diminution de ce nombre qui s'accompagne d'une reprise de l'augmentation des mariages, alors même que se sont élargies les possibilités de vie en couple sous d'autres formes. Elle en déduit que le mariage est, plus que jamais, pour nos concitoyens, et comme en témoigne l'augmentation de l'âge du premier mariage, un choix réfléchi qui justifie l'aménagement de procédures de divorce à la fois plus libres et plus responsables.

2. Elle souhaite cependant que le législateur puisse se prononcer, sur des données de droit ou de procédure civile, en gardant à l'esprit les facteurs fondamentaux qui déterminent les ressources des conjoints, avec notamment des inégalités de revenus entre hommes et femmes qui restent de l'ordre de 25 % aujourd'hui pour les salaires et de plus de 40 % pour les retraites.

3. La délégation attire également l'attention sur l'existence d'une situation asymétrique qui appelle des mesures de rééquilibrage juridiques et sociales : l'initiative principalement féminine des demandes de divorce montre que les femmes ont à subir plus que les hommes, au quotidien, les dysfonctionnements du mariage et à assumer dans plus de 90 % des cas la garde des enfants après les séparations.

4. La délégation approuve le principe de la réforme qui vise à apaiser le divorce et à assurer un équilibre entre les époux en les incitant à concentrer davantage leur attention sur les conséquences prévisibles de leur séparation plutôt que sur ses causes, leur préoccupation majeure devant rester l'avenir de leurs enfants.

5. Consciente de la diversité des attentes des couples, la délégation approuve les mesures de simplification du divorce par consentement mutuel. Elle forme le vœu que cette simplification permette aux magistrats de consacrer plus de temps à la détection d'éventuelles violences ou pressions conjugales et de conseiller utilement les époux dans la préparation et la gestion de l'après-divorce.

6. Elle attire l'attention sur la fragilité de la situation d'un certain nombre de femmes qui, pour élever leurs enfants et se consacrer exclusivement à leur famille, ont abandonné leur emploi ou n'ont jamais exercé d'activité professionnelle. Elle estime à ce titre que la simplification et l'accélération des procédures de divorce appellent, en contrepartie, un examen particulièrement attentif des garanties de ressources accordées notamment à des femmes qui ne pourront prétendre à aucune pension de retraite.

7. Elle constate la suppression, dans le projet de loi, de la clause d'exceptionnelle dureté. Justifiable du point de vue pratique, cette suppression marque, en même temps, la disparition de tout lien entre le code civil et l'indissolubilité du mariage dont la symbolique continue néanmoins d'imprégner fortement un certain nombre d'unions.

8. Elle approuve pleinement le dispositif permettant à l'époux victime de violences de saisir le juge, avant

même toute requête en divorce, pour organiser la résidence séparée du couple en bénéficiant d'une priorité à son maintien dans le domicile conjugal. Elle souligne, à ce titre, que l'auteur des violences ne doit pas pouvoir se soustraire à ses obligations relatives au financement du logement. Elle appelle à réfléchir à un dispositif similaire pour les concubins et les « pacsés » vivant avec des enfants.

9. Tout en souscrivant à l'objectif d'apaisement du divorce, elle recommande, à l'article 242 du code civil, de maintenir, comme caractérisation de la faute, la violation non seulement grave mais aussi « renouvelée » des devoirs et obligations du mariage : cette précision utile est aujourd'hui fondée sur une analyse approfondie des modalités parfois insidieuses des violences conjugales et vise notamment la répétition des attitudes de dénigrement ou de mépris et, a fortiori, le cas des femmes contraintes par leur conjoint à des pratiques ou des rapports sexuels forcés.

10. La délégation manifeste sa vive préoccupation à l'égard des femmes divorcées qui, après s'être consacrées à leur famille, risquent de se retrouver en âge de retraite, affaiblies, isolées et sans ressources. Elle souligne la nécessité de prendre en considération ces situations difficiles au moment de la fixation des modalités de versement de la prestation compensatoire.

En particulier, elle souhaite que soit facilité le « panachage » entre capital et rente viagère, et s'inquiète du durcissement des critères d'attribution d'une rente viagère.

Elle estime nécessaire de veiller à ce que le décret fixant le barème de conversion d'une rente en capital définisse des modalités de conversion équitables et d'écarter cette possibilité lorsque l'époux créancier a par dessus tout besoin de moyens de subsistance réguliers.

La délégation souligne également que la prestation compensatoire doit être complétée par une palette d'outils de rééquilibrage qui vont du contrat d'assurance vie en faveur du conjoint jusqu'à l'aménagement des conditions permettant à un parent isolé de concilier sa vie professionnelle avec sa vie familiale.

11. Sans aller jusqu'à préconiser une franchise fiscale en cas de séparation, elle estime nécessaire d'adapter la fiscalité du divorce et de la prestation compensatoire pour empêcher celle-ci d'être pénalisante et favoriser la bonne exécution des accords conclus entre époux ou des décisions du juge, sans imposition excessive.

12. Elle souligne enfin la nécessité d'appliquer sur le terrain les dispositions législatives qui visent à éteindre progressivement et irréversiblement certaines pratiques du statut personnel en vigueur à Mayotte comme la polygamie et la répudiation unilatérale.

13. La demande en divorce étant la première et la principale occasion pour le citoyen d'être confronté à la Justice ainsi qu'à la terminologie judiciaire, la délégation recommande de perfectionner l'information du justiciable, trop souvent désorienté, en mettant à sa disposition des lexiques et des schémas simples.

Source : ROZIER, JANINE et SÉNAT. *Délégation aux Droits des femmes et à l'Égalité des chances entre les hommes et les femmes.* (2003). Rapport d'information n° 117 sur le projet de loi n° 389 (2002-2003) relatif au divorce.

Disponible en ligne : <http://www.senat.fr/rap/r03-117/r03-1170.html#toc0>. Consulté le 14 avril 2006.

La liste des recommandations est disponible à l'adresse : <http://www.senat.fr/rap/r03-117/r03-1175.html#toc267> Consulté le 14 avril 2006.

Liste des recommandations adoptées par la délégation aux Droits des femmes de l'Assemblée nationale dans le cadre de la réforme du divorce

1. Dans la procédure du divorce par consentement mutuel, dont le fondement repose sur la volonté librement exprimée et éclairée de l'un et l'autre conjoint, le principe de la comparution unique devant le juge retenue par le projet de loi devrait avoir pour corollaire le respect d'un temps de réflexion entre la demande en divorce et l'audience, qui pourrait être de trois mois minimum, permettant aux conjoints la maturation de leur décision et la finalisation de la convention réglant les conséquences du divorce.

2. S'agissant du divorce pour altération définitive du lien conjugal qui constitue l'innovation majeure de la réforme du divorce, la durée de la séparation qui le motive a été sujet de débat. Le délai de deux ans avant l'assignation en divorce retenu par le Sénat paraît raisonnable, compte tenu de l'évolution des modes de vie et de la nécessité d'une reconstruction de l'époux qui n'y a pas consenti.

3. La définition de la cessation de la communauté de vie, tant affective que matérielle, permettant le divorce pour altération définitive du lien conjugal, est ambiguë. Etant donné la subjectivité du terme « affectif », il serait préférable de reprendre la notion de séparation « de fait » du divorce actuel pour rupture de la vie commune.

4. La médiation proposée par le juge dans la procédure du divorce après l'échec de la conciliation, est une mesure extrêmement positive, mais elle a un coût. Elle devra, pour se développer, être impérativement ouverte à tous et dans toutes les juridictions, et bénéficier d'un financement public au titre de l'aide juridictionnelle ou dans le cadre de la protection sociale. Une contribution minimale des époux qui acceptent d'y recourir pourrait être requise.

Toutefois, la première rencontre aux fins d'information avec un médiateur familial que le juge peut enjoindre aux époux devra être gratuite.

5. En cas de situations de violences constatées au sein de la famille, des mesures de médiation familiale sont inappropriées.

6. Indépendamment des dommages-intérêts, qui peuvent être accordés à un époux en réparation des conséquences d'une particulière gravité qu'il subit du fait de la dissolution du mariage, des actions en responsabilité peuvent, en tout état de cause, être introduites sur le fondement de l'article 1382 du

code civil. Le juge aux affaires familiales devra connaître de ces actions en cas de divorce.

7. Une attention particulière devra être apportée à la situation des épouses d'un certain âge, divorcées après une longue durée de mariage, dont les droits propres à la retraite, du fait de choix de couple, sont insuffisants.

Dans ces cas, l'attribution de la prestation compensatoire, à la fois sous forme de capital (droit d'usufruit du logement, par exemple) et sous forme de rente viagère devra être facilitée.

8. Le divorce mettant fin au devoir de secours, la situation du conjoint dont les facultés mentales se trouvent si gravement altérées qu'aucune communauté de vie ne subsiste entre les époux, devra également faire l'objet, notamment en cas d'altération définitive du lien conjugal, d'une attention particulière de la part du juge, lorsqu'il fixe la prestation compensatoire.

9. Afin de tenir compte dans l'évaluation de la prestation compensatoire des choix de couple faits pendant la vie commune, qui ne sont pas seulement d'ordre professionnel, le juge devra prendre en considération le choix de la vie familiale.

10. En cas de violences conjugales, la possibilité pour le juge de statuer sur la résidence séparée des époux et d'attribuer le logement conjugal à l'époux victime, devra être assortie de garanties juridiques, notamment le respect de la procédure contradictoire.

11. Le juge aux affaires familiales appelé à statuer selon cette procédure, devra être informé des mains courantes, de la plainte déposée par l'époux victime ainsi que de la procédure éventuellement engagée au pénal.

12. Afin d'assurer la sécurité de l'époux victime et des enfants, les modalités d'éviction du domicile conjugal du conjoint violent devront être précisées. Le juge pourra notamment condamner ce dernier à des astreintes financières.

13. Le juge devra préciser les modalités financières du maintien dans le domicile conjugal de l'époux victime des violences, notamment les conditions de la prise en charge du loyer.

14. Le délai de trois mois, au terme duquel les mesures prises en vertu de l'article 220-1 deviennent caduques si une requête en divorce n'a pas été déposée, devrait être porté à six mois.

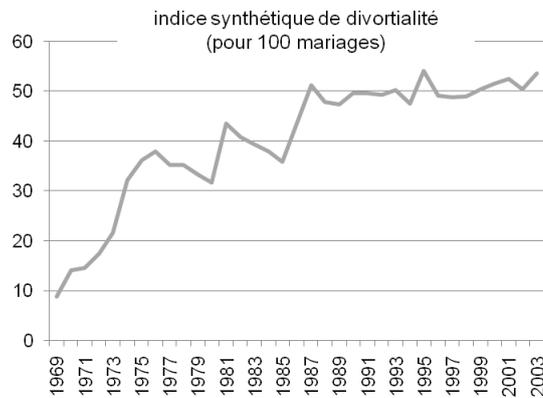
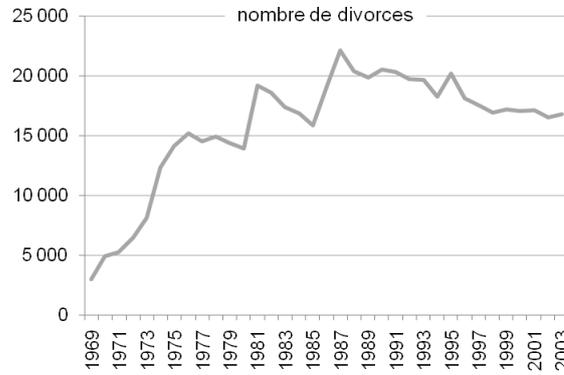
Source : LÉVY, GENEVIÈVE et Assemblée Nationale. Délégation aux Droits des femmes et à l'Égalité des chances entre les hommes et les femmes. (2004). Rapport d'information (n°1486) sur le projet de loi (n°1338) adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif au divorce. Disponible en ligne: <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i1486.asp>. Consulté le 14 avril 2006.

Annexes du chapitre 8

8.1 Evolution du divorce au Québec

Evolution du divorce au Québec (1969 - 2003)

année	nombre de divorces	indice synthétique de divortialité (pour 100 mariages)
1969	2 947	08,8
1970	4 865	14,0
1971	5 203	14,6
1972	6 426	17,5
1973	8 091	21,5
1974	12 272	32,1
1975	14 093	36,1
1976	15 186	37,8
1977	14 501	35,2
1978	14 865	35,1
1979	14 379	33,2
1980	13 899	31,7
1981	19 193	43,5
1982	18 579	40,8
1983	17 365	39,3
1984	16 845	37,9
1985	15 814	35,8
1986	19 026	43,5
1987	22 098	51,2
1988	20 340	47,8
1989	19 829	47,3
1990	20 474	49,6
1991	20 277	49,6
1992	19 695	49,2
1993	19 662	50,2
1994	18 224	47,5
1995	20 133	54,0
1996	18 078	49,0
1997	17 478	48,7
1998	16 916	48,9
1999	17 144	50,3
2000	17 054	51,4
2001	17 094	52,4
2002	16 499	50,4
2003	16 738	53,5



8.2 Les recommandations concernant le droit civil de la famille dans le rapport *Pour les Québécoises : égalité et indépendance*

1 - Égalité des conjoints

Âge requis pour contracter mariage :

« QUE le Code civil soit amendé de façon à ce que ni l'homme ni la femme ne puissent contracter mariage avant 18 ans révolus ».

Droits et devoirs des conjoints :

« QUE le Code civil soit amendé partout où cela s'avère nécessaire pour respecter le principe de l'égalité des conjoints.

Particulièrement, les articles 174 et suivants devraient être modifiés de la façon suivante :

(Nous utilisons le terme conjoint pour désigner la personne mariée et l'expression "conjoint de fait" pour désigner la personne vivant en union de fait).

- Que les conjoints assument ensemble la direction morale et matérielle de la famille et l'éducation de leurs enfants communs et contribuent mutuellement aux charges domestiques. S'il y a désaccord, l'un ou l'autre des conjoints peut s'adresser au tribunal qui, après avoir tenté d'amener les parties à s'entendre, tranche leur différend.

- Que les conjoints contribuent financièrement aux charges du mariage en proportion de leurs facultés respectives.

- Que chacun des conjoints puisse agir seul pour les besoins courants du ménage et l'entretien des enfants. Le conjoint contractant s'oblige alors pour le tout; il engage également son conjoint, dans la mesure où celui-ci était tenu de contribuer aux charges du mariage.

- Que le principe du choix de la résidence familiale par les deux conjoints soit substitué à l'obligation imposée à la femme de demeurer à l'endroit choisi par le mari ».

Résidence familiale :

« QUE les meubles affectés à l'usage du ménage soient insaisissables pour dettes personnelles et qu'aucun acte relatif à ces meubles ne puissent s'effectuer par un conjoint sans le consentement de l'autre.

QUE les conjoints aient l'obligation de faire s'il y a lieu une déclaration de résidence familiale, devant le notaire pour l'immeuble acquis après le mariage, et devant l'officier d'état civil (célébrant ou protonotaire) pour l'immeuble acquis avant le mariage.

QUE le conjoint propriétaire d'un immeuble, contre lequel une déclaration de résidence a été enregistrée, ne puisse sans le consentement de son conjoint, l'aliéner, le grever d'un droit réel ou en louer la partie réservée à l'usage de la famille.

QUE les conjoints aient l'obligation de faire une déclaration de résidence familiale à la signature du bail, s'il y a lieu et de cosigner le bail.

QUE la Régie des loyers prévoie sur la formule de bail type qu'il soit possible d'y insérer la déclaration de résidence familiale.

QUE le conjoint signataire du bail ne puisse, ni sous-louer, ni céder son droit, ni mettre fin au bail sans le consentement écrit de son conjoint ».

Régimes matrimoniaux :

« QUE le chapitre du Code civil traitant de la communauté de meubles et acquêts soit amendé afin d'introduire le principe d'égalité des conjoints. Plus particulièrement:

. que les conjoints administrent ensemble les biens de la communauté et disposent de pouvoirs identiques dans cette administration;

. que les deux conjoints administrent ensemble les gains et salaires provenant du travail de la femme, de la même façon que ceux qui proviennent du travail du mari ».

« QUE le ministère de la Justice développe son service d'information et que ce service diffuse de l'information sur les droits et obligations afférents au mariage et particulièrement sur les régimes matrimoniaux.

QUE le législateur rende la procédure de modification du régime matrimonial plus accessible en la simplifiant et en diminuant les coûts.

QUE le ministère de la Justice fasse pression sur la Chambre des notaires :

. pour qu'elle offre des cours de recyclage à ses membres sur les régimes matrimoniaux en faisant valoir les avantages du régime légal de la société d'acquêts;

. pour que les notaires incluent dans les contrats de séparation de biens et de société d'acquêts une clause facultative de copropriété de la résidence familiale dans l'éventualité de l'acquisition de cette résidence;

. pour que les notaires informent adéquatement les couples qui se présentent chez eux en vue d'un contrat de mariage, sur les différents régimes matrimoniaux et sur les avantages et désavantages de l'un ou l'autre des régimes, dans le but de leur permettre de choisir en toute connaissance de cause le régime qui convient le mieux à leur mode de vie. QUE le ministère de la Justice fasse pression sur le Barreau du Québec pour qu'il mette au rang de ses priorités un programme d'information sur les régimes matrimoniaux.

QUE le législateur modifie la Loi de l'aide juridique de façon à donner plus de pouvoir aux corporations régionales, notamment celui de faire de la prévention, afin d'assurer une dimension sociale à l'aide juridique.

QUE l'aide juridique assume ses responsabilités sociales en confiant aux avocats à son emploi un rôle aussi préventif que curatif ».

Succession : théorie des comourants

« QUE les articles 603, 604 et 605 soient abrogés et remplacés conformément à la recommandation de l'Office de révision du Code civil par un article établissant que:

"lorsque plusieurs personnes appelées à la succession l'une de l'autre périssent dans un même événement ou décèdent sans qu'il soit possible d'établir laquelle à survécu à l'autre, elles sont présumées décéder au même instant, et la succession de chacune d'elles est dévolue aux héritiers qui auraient été appelés à la recueillir à défaut des personnes qui ont trouvé la mort dans de telles circonstances. " »

Nom de la femme

« QUE toute personne ne puisse exercer ses droits et exécuter ses obligations que sous les nom et prénoms énoncés dans son acte de naissance. QUE les conjoints conservent dans le mariage leur nom patronymique, ainsi que leurs prénoms respectifs.

QUE toutes les lois portant atteinte à l'exercice d'un droit sous le nom patronymique, dont la Loi électorale, soient modifiées en conformité avec l'amendement du Code civil proposé ci-haut ».

« QUE l'enfant porte le nom de son père et/ou de sa mère, au choix des deux parents; en cas de désaccord, chacun des parents donne son nom ou un de ses deux noms. Cette disposition devrait s'appliquer aussi dans les cas d'adoption.

QUE le ministère de la Justice informe la population du Québec, des droits et obligations quant au nom patronymique et particulièrement quant au nom de la femme mariée et du droit de cette dernière de transmettre son nom ».

Filiation

« QUE le législateur remplace les dispositions actuelles du Code civil concernant la filiation par celles que propose l'Office de révision du Code civil. Particulièrement:

- . que soit éliminée toute distinction entre enfant légitime, naturel, incestueux et adultérin;
- . que la mère puisse contester la paternité du présumé père ».

Union de fait

« QUE le ministère de la Justice entreprenne une étude sur l'union de fait en vue de connaître les besoins des conjoints de fait et d'éliminer la discrimination à leur égard ».

« QUE le législateur permette aux conjoints de fait qui le désirent de conclure des ententes, notamment matérielles, durant l'union, et reconnaisse les dites ententes.

QUE le ministère de la Justice diffuse une information sur le besoin et la nécessité de conclure de telles ententes ».

« QUE le législateur entreprenne l'uniformisation des conditions de durée de l'union de fait dans ses lois à caractère universel où l'on traite des conjoints de fait. Que les conditions de durée de l'union de fait soient de trois ans pour les conjoints seuls et de un an en présence d'un enfant issu de l'union ».

« QUE la Loi de l'adoption soit amendée afin de permettre aux conjoints de fait d'adopter des enfants conjointement ».

2 – Partage des responsabilités

Echanges de services entre conjoints :

« QUE soit modifié l'article 208 du Code civil afin de permettre aux femmes, à la dissolution du mariage, de faire reconnaître les services rendus à la famille par la possibilité d'un droit au partage des biens du mari, s'il y a lieu.

QUE le législateur donne au tribunal le pouvoir, à la dissolution du mariage, d'ordonner le transfert des immeubles, y compris la résidence familiale, et d'imposer les termes et conditions de ce transfert.

QUE les ministères concernés diffusent de l'information sur la copropriété, et fassent pression sur les institutions financières pour faciliter l'accès au crédit pour l'achat en copropriété de la résidence familiale par les conjoints.

QUE le Code civil soit amendé dans son chapitre traitant des successions, afin d'y introduire le principe de la réserve. Que la réserve soit de moitié en propriété pour le conjoint survivant ».

3 – Eclatement du mariage

Tribunal de la famille

[demande de création d'un tribunal de la famille afin d' « humaniser le processus judiciaire »]

Divorce/Séparation de corps

« QUE le Code civil soit amendé afin que les conjoints puissent obtenir une séparation de corps, sans notion de faute, en invoquant pour seul motif que la vie commune est devenue intolérable.

QUE la Loi du divorce soit amendée dans le même sens quant aux motifs et à la procédure:

. qu'en cas de consentement mutuel à la fois sur le divorce et sur les mesures accessoires, le jugement conditionnel de divorce soit accordé sans autre délai et le jugement irrévocable à la demande d'une des parties;

. que, en cas de contestation, (sauf circonstances exceptionnelles) une période maximum d'un an suivant la date de la présentation de la demande soit requise pour l'obtention du jugement conditionnel ».

Garde des enfants

« QUE le tribunal ait le devoir de retarder son jugement sur le divorce et la séparation de corps aussi longtemps que les dispositions nécessaires quant à la garde, le soutien, l'entretien et l'éducation des enfants n'ont pas été prises, et que de plus toute contestation quant à la garde des enfants soit référée au service d'expertise psychosociale.

QUE le gouvernement du Québec demande au gouvernement fédéral d'abroger l'article 168 du Code criminel qui rend coupable d'un acte criminel une personne qui participe à un adultère là où demeure un enfant, enfant étant une personne âgée de moins de 18 ans ».

Pension alimentaire

« QUE le Code civil soit amendé de façon à ce que le droit au soutien soit évalué à partir des besoins, en vue du recouvrement de l'autonomie, tenant compte :

- de l'âge des conjoints au moment de la séparation;
- du travail accompli durant le mariage selon la répartition des tâches et des responsabilités que cela peut comprendre;
- de l'état de santé du conjoint sans revenu;
- de la possibilité socio-économique de trouver un emploi rémunéré;
- de la capacité physique et mentale de s'insérer dans un programme de formation;
- du nombre d'enfants communs à charge (obligations, responsabilités).

Dans le cas de la femme collaboratrice du mari, dans une entreprise familiale, le juge devra tenir compte de l'apport du conjoint et de la capitalisation réalisée par le mari par cet apport.

QUE le conjoint bénéficiaire ait l'obligation de subvenir à ses propres besoins dans un délai raisonnable, à moins que compte tenu de son âge, de son état de santé, et du nombre d'enfants à charge il soit difficile d'envisager une autonomie.

QUE l'indexation de la pension alimentaire soit basée sur l'augmentation du coût de la vie et de La capacité de payer du débiteur.

QUE les procédures de révision soient jugées par le médiateur par souci d'efficacité et d'accessibilité.

QUE les gouvernements provincial et fédéral modifient la Loi de l'impôt sur le revenu de façon à ce qu'un conjoint séparé ou divorcé:

. ne soit plus obligé d'inclure dans son revenu, pour fins d'impôt l'argent qu'il reçoit pour l'entretien des enfants;

. ne puisse plus, pour fins d'impôt, déduire de son revenu la pension alimentaire qu'il verse pour les enfants.

QUE les paiements globaux pour l'entretien des conjoints séparés ou divorcés puissent être déductibles du revenu du conjoint qui les verse (les déductions étant étalées sur une période de temps raisonnable) ».

Source : QUÉBEC. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. (1978).

Pour les québécoises: égalité et indépendance, Québec: Conseil du statut de la femme, chapitre 3, p.143-206.