



# LA CITOYENNETÉ DES FEMMES AU PRISME DU FÉMINISME D'ÉTAT EN FRANCE

Sandrine DAUPHIN

Docteure en Sciences politiques et directrice de projets à l'INED (France)

Notre propos est de nous intéresser au rôle joué par le féminisme d'État dans l'acquisition et le maintien des droits dits « des femmes ». Par féminisme d'État nous désignons les institutions gouvernementales et administratives en charge de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, lesquelles peuvent être de trois types, à savoir : gouvernementales, à ce niveau les ministres et leur administration mettent en œuvre la politique pour l'égalité des sexes et soutiennent le travail des groupes de femmes (le Service des droits des femmes et de l'égalité au sein du ministère des Affaires sociales) ; consultatives, elles sont alors constituées de représentants des mouvements de femmes, des syndicats, d'experts divers, rendent des rapports publics et soumettent des propositions au gouvernement (le Haut conseil à l'égalité, le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle) ; et enfin, de contrôle de l'effectivité des mesures par le Défenseur des droits qui englobe l'ensemble des discriminations. Il a un rôle informatif et d'expertise mais ses avis ne sont pas contraignants. Nous nous intéresserons ici aux deux premières, qui sont des relais des mouvements des femmes.

En France ces mouvements ont une position relativement méfiante à l'égard du féminisme d'État. Son action institutionnelle ne peut être que réformatrice et non transformative (non remise en cause du système lui-même). L'action de ces institutions est influencée par trois principaux éléments : le portage politique (socialiste ou conservateur mais également soutien du Premier ministre), la mobilisation des mouvements des femmes, l'impact des textes européens et internationaux. Pour comprendre le rôle que le féminisme d'État joue en matière de droits des femmes depuis les années 1970 nous articulerons notre propos autour de quatre domaines d'action : avortement, violences conjugales, égalité professionnelle et parité politique

## LE DROIT À L'AVORTEMENT : UN DROIT EMBLÉMATIQUE DÉPENDANT DU PORTAGE POLITIQUE

La loi relative à l'interruption volontaire de grossesse a été adoptée le 17 janvier 1975. Depuis quelques mois existait un secré-

riat d'État à la condition féminine, créé dans un contexte de mobilisation des femmes bien que celles-ci ne réclamaient pas une institution dédiée. Il a semblé néanmoins opportun au Président de la République de nommer une secrétaire d'État. Le président choisit alors la célèbre journaliste Françoise Giroud qui n'appartenait pourtant pas à son camp politique mais présentait l'avantage d'être médiatique et connue pour ses prises de position concernant la contraception et l'avortement. Or, le dossier de l'avortement n'est pas de son ressort selon un arbitrage décidé par le Président, mais dans le portefeuille de la ministre de la Santé, Simone Veil. Pour obtenir le vote de la loi dans une assemblée masculine et majoritairement conservatrice, la stratégie adoptée est d'en faire une question d'ordre sanitaire et non pas une réponse à une mobilisation féministe perçue comme un trouble à l'ordre public<sup>1</sup>. Il sera même demandé à la secrétaire d'État de ne pas être présente dans l'hémicycle et d'éviter toute surenchère en parlant de l'avortement comme d'un droit des femmes<sup>2</sup>.

Il nous semble intéressant de souligner qu'aux origines du féminisme d'État il est créé une structure qui a bien pour mission de lutter contre les discriminations et d'améliorer ce qui est appelé « la condition féminine », mais sa démarche ne devait pas apparaître militante. L'action du secrétariat d'État va concerner principalement les discriminations légales et visait l'autonomie économique des femmes, accompagnant leur présence désormais massive sur le marché du travail. L'institutionnalisation de la cause des femmes dans l'État<sup>3</sup> passe ainsi par sa normalisation réformatrice.

La question de la contraception et de l'avortement n'est pas restée pour autant une problématique relevant du seul ministère de la Santé. L'arrivée des socialistes en 1981 au pouvoir modifie significativement la donne. En référence aux droits de l'homme, un ministère des Droits de la Femme est créé. L'un des premiers domaines de mobilisation du ministère, dans un souci de rupture avec la période précédente, est justement la contraception et l'IVG que la

ministre, Yvette Roudy, intègre dans ses attributions non sans rapports de force avec ses collègues de la santé<sup>4</sup>. La première campagne sur la contraception sera ainsi lancée par le ministère des Droits de la Femme en 1982. La première action législative menée, la loi du 31 décembre 1982, concerne le remboursement par la sécurité sociale de l'IVG. Le souhait d'indiquer sa lignée avec les mobilisations des mouvements des femmes des années 1970 et d'indiquer symboliquement qu'il s'agit bien d'un droit des femmes à disposer de leurs corps explique la légitimation de porter le sujet. Toutefois, cela n'aurait pas pu se faire sans l'accord du Président de la République et particulièrement du Premier ministre de l'époque qui tranche en faveur d'Yvette Roudy pour porter le dossier.

Depuis, la contraception et l'avortement sont restés principalement dans le champ des droits des femmes. Les secrétaires d'État qui se sont succédées ont porté : les campagnes sur la contraception ; la loi sur le délit d'entrave à l'IVG de 1993 ; la loi de 2001 étendant le recours à l'IVG de 10 à 12 semaines<sup>5</sup>. Cette dernière a nécessité une manifestation qui a interpellé la ministre socialiste des affaires sociales et de la santé de l'époque qui avait la tutelle du secrétaire d'État aux droits des femmes.

## LES VIOLENCES CONJUGALES : UNE INFLUENCE EUROPÉENNE ET INTERNATIONALE

Si aujourd'hui les violences conjugales sont bien inscrites dans les champs de compétences des institutions du féminisme d'État cela ne l'est que de manière relativement récente. En effet, la figure de la femme victime a été assez longtemps un repoussoir alors même qu'il s'agissait de promouvoir la femme sujet. Françoise Giroud, secrétaire d'État à la condition féminine en 1974, précisait que la prostitution n'était pas dans son champ de compétence et finit par arriver à faire pression auprès du ministère de la Santé pour trouver des fonds pour l'ouverture du premier centre pour femmes battues qu'après l'occupation le 24 décembre 1975 de son bureau par la Ligue du droit des femmes. Dans les années 1980 la ministre des Droits de la Femme ne propose aucune action directement liée aux violences. En revanche, c'est par le biais des subventions aux associations qui oeuvrent sur le terrain que la question des violences, notamment conjugales, est traitée. L'institution intervient à l'époque

sur le principal levier identifié, à savoir le travail, pour sortir des violences. En effet, l'idée est que l'autonomie financière, garantie par l'emploi des femmes, les aidera « automatiquement » à sortir d'une situation conjugale violente.

Les changements ont lieu à la fin des années 1980 et au début des années 1990 à la faveur d'un environnement international qui, après la 3<sup>e</sup> conférence mondiale sur les femmes de Nairobi en 1985, dénonce ces violences et d'un changement sociétal de moindre tolérance. La première campagne contre les violences qui vise à briser le silence, lancée par la secrétaire d'État aux droits des femmes, date de 1989<sup>6</sup>. Si la question des violences envers les femmes est finalement traitée par l'institution en charge des droits des femmes, c'est en premier lieu dans la sphère professionnelle. Peu à peu la question des violences à l'encontre des femmes sort du seul contexte militant pour s'institutionnaliser. La réflexion est impulsée par l'Europe avec le rapport Rubenstein de 1988 intitulé « La dignité des femmes dans le monde du travail ». La création de l'Association contre les violences faites aux femmes au travail qui a une véritable action de lobbying est également un élément déterminant. Dans ce contexte est adoptée la loi du 22 juillet 1992<sup>7</sup> qui définit le harcèlement sexuel et reconnaît les violences conjugales comme un délit spécifique.

Le choc culturel a sans doute été l'enquête nationale sur les violences envers les femmes en France (Enveff) qui a fourni les premiers éléments statistiques fiables sur les violences conjugales en population générale et qui a servi de base au plan d'action de la secrétaire d'État aux droits des

femmes de l'époque. La réalisation de cette enquête s'est appuyée sur la plate-forme d'action de Pékin qui invitait les gouvernements à mener des actions pour prévenir et éliminer les violences envers les femmes. Le manque de statistiques sur l'ampleur du phénomène avait été souligné. Toutes les ministres qui vont se succéder, de gauche comme de droite, vont en faire un domaine d'action en s'appuyant sur ces données qui soulignent non seulement l'ampleur (une femme sur dix en couple) mais également le silence sur les violences subies.

Les lois spécifiques sur les violences sont très récentes et ont toutes été portées par les institutions des droits des femmes : la loi du 12 décembre 2005 qui facilite, sur le plan pénal, l'éloignement de l'auteur des violences ; la loi du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes qui crée l'ordonnance de protection des victimes ; et enfin la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes a pour objet de mieux prévenir les violences, d'accompagner les victimes et prévoit notamment la verbalisation du harcèlement de rue.

La tolérance sociale à l'égard des violences n'ayant cessé de diminuer, l'attente en matière d'intervention est importante. L'intérêt stratégique pour les institutions du féminisme d'État est qu'elles ont une entière légitimité à intervenir sur le sujet d'autant qu'elles n'empiètent pas, contrairement à d'autres domaines, sur les compétences d'autres ministères. Néanmoins, il a fallu une impulsion internationale pour qu'elles interviennent directement. En outre, le fait qu'elles soient attendues dans ce domaine contribue à entretenir l'idée de femmes

Manifestation, 6 mars 2015, Bruxelles



victimes et plus difficilement de système sexiste entretenant ces violences. Toutefois, l'impact de #MeToo peut avoir contribué à légitimer encore davantage ce champ.

## L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE : UNE LÉGITIMITÉ HISTORIQUE DE L'ACTION INSTITUTIONNELLE

La première structure du féminisme d'État, créée en 1965, est le comité du travail féminin, intégré dans le ministère du Travail. Structure consultative, il<sup>8</sup> produit des rapports et des recommandations qui influenceront par exemple la loi de 1972 sur l'égalité de rémunération. Puis, les lois spécifiques relative à l'égalité professionnelle seront uniquement portées par les structures du féminisme d'État. Ainsi, le ministère des Droits de la Femme a fait adopter la loi du 13 juillet 1983 sur l'égalité professionnelle qui visait l'intégration dans la législation de la Directive du Conseil européen du 9 février 1976 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes. Cependant, la législation française va plus loin et l'apport spécifique du ministère des Droits de la Femme est de vouloir créer un choc culturel en ouvrant la voie aux actions positives dans le système juridique français par la mise en œuvre de mesures temporaires de rattrapage pour les femmes. L'effectivité de la loi est pensée via cette possibilité d'actions positives, justifiée par l'inégalité de situation entre les salariés femmes et hommes ainsi que l'avantage masculin du fait d'une forte représentation dans les instances décisionnaires des entreprises. La loi crée également une nouvelle structure, le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle (CSEP), organe consultatif remplaçant le Comité du travail féminin, qui est chargé de participer à la définition, à la mise en œuvre et à l'application de la politique menée en matière d'égalité professionnelle. Il était censé évaluer finalement la loi, ce qui constitue là aussi une innovation.

Il s'agit d'une thématique consensuelle sur l'échiquier politique, les principales différences portant sur le degré de contrainte à faire peser sur les entreprises. Les secrétaires d'État, ministres, députées-rapporteuses de l'Observatoire de la parité<sup>9</sup>, de droite comme de gauche, investissent ce champ d'action qui renvoient à trois principales actions : loi de 2001 pour renforcer l'obligation de négocier au sein des entreprises, loi de 2006 sur l'égalité salariale, loi de 2011 sur la parité au sein des conseils d'administration des entreprises.

Les thématiques portées concernent surtout l'égalité salariale et les parcours heurtés des femmes pour cause de maternité, temps partiel, etc. Les femmes cadres semblent davantage un sujet de préoccupation que les plus précaires, afin de leur garantir un parcours dans les mêmes conditions que les hommes. La norme reste dès lors le travail masculin, ce qui renforce l'idée de « mesures de rattrapage » dans la comparaison des situations des femmes et des hommes. Or, l'inclusion d'une problématique d'égalité professionnelle pourrait aussi permettre de penser le travail autrement, que ce soit le rapport au travail, le temps de travail et son exercice, les parcours, etc.

De plus, si les lois spécifiques sur l'égalité professionnelle sont portées par les institutions du féminisme d'État, il n'en demeure pas moins qu'il apparaît plus difficile de faire prendre en compte la situation spécifique des femmes dans les lois du champ « travail » (lois sur le temps de travail, loi sur les réformes des retraites) ce qui conduit à des tensions : par exemple les lois facilitant le temps de partiel dans les années 1980 au même moment où l'on adoptait la loi sur l'égalité professionnelle, ou plus récemment l'impact de la loi travail dite loi El Khomri sur les femmes qui a fait l'objet d'un avis négatif du CSEP<sup>10</sup>. Le féminisme d'État n'empêche pas, ou plutôt gère aussi les contradictions au sein de l'État. Alors que les politiques publiques sont sectorisées et peinent à être transversales, l'égalité professionnelle illustre bien les difficultés du *gender mainstreaming*.

## LA PARITÉ POLITIQUE : UNE MOBILISATION ÉLITISTE

Dans les années 1990, surgit un nouveau débat qui va diviser les féministes mais fortement mobiliser médiatiquement : la parité politique. Il est porté par des femmes à l'intérieur du système, élues et militantes politiques de gauche comme de droite qui dénoncent une citoyenneté politique inachevée. Bien que les associations qui se créent alors en soutien à la parité obtiennent des financements de l'État, la thématique n'est pas portée par le Service des droits des femmes<sup>11</sup> et encore moins par les secrétaires d'État et ministres en charge des droits des femmes. L'explication réside sans doute dans le fait qu'il ne s'agit pas d'une thématique qui peut concerner toutes les femmes et pouvant améliorer leur quotidien à court terme.

La création d'un Observatoire de la parité le

18 octobre 1995 permet de retarder le vote d'une loi. Instance consultative, l'Observatoire a la même fonction que le CSEP, produire des rapports et faire des propositions. Il retire ainsi complètement la thématique à la structure administrative ; et lors du vote de la loi, la secrétaire d'État en charge des droits des femmes intervient mais ne porte pas le projet de loi constitutionnelle. Il revient légitimement à la ministre de la Justice, laquelle fait adopter la loi du 6 juin 2000 relative à l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, objet d'une évaluation annuelle réalisée par l'Observatoire.

La rapporteure de l'Observatoire, qui est une députée de la majorité, fait étendre la notion de parité au champ économique et social en 2011 par une loi sur la représentation équilibrée des femmes dans les conseils d'administration des grandes entreprises. L'objectif est d'imposer par la loi davantage de femmes dans les lieux de pouvoir et espaces décisionnaires. Puis, la ministre des Droits des Femmes l'étend en 2014 aux associations sportives et culturelles.

Dans ces enjeux de représentations équilibrées, deux éléments nous semblent importants. Le premier est l'argumentation sur laquelle reposent ces mesures spécifiques. Le principe d'égalité ne se suffit pas toujours et l'idée d'un apport spécifique de l'autre moitié de l'humanité (autre manière de faire de la politique, amélioration des performances de l'entreprise) est parfois utilisé. Cet argumentaire reposant sur la différence des sexes suscite un fort malaise féministe qui explique les divisions quant au soutien à la parité. Le second élément est que la préoccupation paritaire ouvre la voie au fait que les droits ne suffisent pas et qu'il faut réaliser l'égalité réelle au besoin, si nécessaire, de mesures spécifiques. Dans les textes produits et les programmes, la notion d'égalité réelle s'impose ainsi depuis quelques années. Un comité interministériel pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes se réunit tous les 8 mars. Une loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a même été votée en 2014 qui couvre l'ensemble des sphères : égalité professionnelle, violences, parité, congés parentaux, lutte contre les stéréotypes sexistes. Dans le programme de l'actuelle secrétaire d'État à l'égalité entre les femmes et les hommes, le premier axe d'action est de « rendre concrètes les lois ». Ce passage, des droits à l'égalité réelle, conduit sans doute à modifier les pratiques et stratégies des institutions du féminisme d'État.



Pour conclure, actuellement le féminisme d'État se distancie de son rôle de relais des mouvements des femmes en tendant à prendre ses distances avec la rhétorique des droits des femmes. Le tour de France de l'égalité qui a été réalisé à l'hiver 2017 a conduit à organiser des réunions participatives en demandant aux femmes et aux hommes quels étaient leurs besoins et identifiait au niveau local des bonnes pratiques. Il nous semble que la principale crainte aujourd'hui est que le féminisme d'État y perde l'un de ses rôles fondamentaux. ■

- 1 Cf. Dauphin, 2010.
- 2 Veil, 2008.
- 3 Revillard, 2016.
- 4 Jenson et Sineau, 1995.
- 5 Pour cette loi la secrétaire d'État a été très présente mais elle a été portée par la ministre des Affaires sociales et de la Santé.
- 6 La secrétaire d'État socialiste aux droits des femmes souhaitait intervenir dans un champ non investi par Yvette Roudy afin d'éviter toute comparaison.
- 7 La loi du 6 août 2012, nouvelle loi relative au harcèlement sexuel, donne une définition plus précise et plus large du délit de harcèlement sexuel.
- 8 Revillard, 2007.
- 9 Structure consultative qui existe depuis 1995 avant d'être absorbée en 2013 au sein du Haut conseil à l'égalité.
- 10 Notamment sur la primauté des accords d'entreprise sur les accords de branche qui pénaliseraient certaines femmes.
- 11 Administration des secrétaires d'État et ministres aux droits des femmes, il est rattaché au Premier ministre jusqu'en 1997 avant d'être intégré au ministère des Affaires sociales.

## BIBLIOGRAPHIE

DAUPHIN, Sandrine, *L'État et les droits des femmes*, Rennes, PUR, 2010.

JENSON, Jane et SINEAU, Mariette, *Mitterrand et les Françaises*, Presses de SciencesPo, 1995.

REVILLARD, Anne, *La cause des femmes dans l'État. Une comparaison France-Québec*, Grenoble, PUG, 2016.

REVILLARD, Anne, « Défendre la cause des femmes au ministère du Travail : l'expérience du Comité du travail féminin (1965-1981) », *Travail et Emploi*, n° 111, juin 2007, p. 101-111.

VEIL, Simone, *Une vie*, Paris, Stock, 2008.

Manifestation, 8 mars 2019, Bruxelles

